

RAPPORT NR 6/2022

# Regional trafikplanering

Strategier, styrning och samverkan för trafikutveckling

## **Kort om rapporten**

Region Stockholm ansvarar enligt lag för regional planering där transportsystemet generellt ingår liksom kollektivtrafiken mer specifikt. Det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i regionen för framtagande och uppföljning av centrala styrdokument, men relationen mellan de olika styrdokument som gäller trafikplaneringen behöver förtydligas. Styrningen mot trafikmålen behöver också utvecklas, liksom den kontinuerliga samverkan som organiseras mellan regionen och länets kommuner.

## **Projektrapport 6/2022 Regional trafikplanering. Strategier, styrning och samverkan för trafikutveckling**

Revisorerna i revisorsgrupp I beslutade vid sitt möte den 2022-12-15 överlämna rapporten till regionstyrelsen för yttrande senast 2023-05-30.

Revisorernas samlade bedömning är att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i regionen för framtagande och uppföljning av centrala styrdokument på trafikplaneringsområdet. Ansvaret delas mellan regionstyrelsen, tillväxt- och regionplanenämnden samt trafiknämnden, och samverkan sker mellan regionledningskontoret och trafikförvaltningen. Relationen mellan de olika styrdokumenterna behöver dock förtydligas, så att det blir tydligt även för externa aktörer, som kommuner, hur dokumenten relaterar till varandra.

Revisorerna vill särskilt ha svar på hur regionstyrelsen avser att, tillsammans med trafiknämnden, säkerställa att det inbördes förhållandet mellan de regionala inriktningsdokumenten förtydligas, framför allt i sammanhang där samverkan sker med externa parter.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen förklarades omedelbart justerad.

Kenneth Strömberg  
ordförande

Karelia Pagan  
sekreterare

Revisorsgrupp III

## **Projektrapport 6/2022 Regional trafikplanering. Strategier, styrning och samverkan för trafikutveckling**

Revisorerna i revisorsgrupp III beslutade vid sitt möte den 2022-12-15 överlämna rapporten till trafiknämnden för kännedom och möjlighet till yttrande senast 2023-05-30.

Revisorernas samlade bedömning är att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i regionen för framtagande och uppföljning av centrala styrdokument på trafikplaneringsområdet. Ansvaret delas mellan regionstyrelsen, tillväxt- och regionplanenämnden samt trafiknämnden, och samverkan sker mellan regionledningskontoret och trafikförvaltningen. Relationen mellan de olika styrdokumenterna behöver dock förtydligas, så att det blir tydligt även för externa aktörer, som kommuner, hur dokumenten relaterar till varandra.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen förklarades omedelbar justerade.

Anders Lönn  
ordförande

Karelia Pagan  
sekreterare

Revisorsgrupp III

## **Projektrapport 6/2022 Regional trafikplanering. Strategier, styrning och samverkan för trafikutveckling**

Revisorerna i revisorsgrupp III beslutade vid sitt möte den 2022-12-15 överlämna rapporten till tillväxt- och regionplanenämnden för kännedom och möjlighet till yttrande senast 2023-05-30.

Revisorernas samlade bedömning är att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i regionen för framtagande och uppföljning av centrala styrdokument på trafikplaneringsområdet. Ansvaret delas mellan regionstyrelsen, tillväxt- och regionplanenämnden samt trafiknämnden, och samverkan sker mellan regionledningskontoret och trafikförvaltningen. Relationen mellan de olika styrdokumenterna behöver dock förtydligas, så att det blir tydligt även för externa aktörer, som kommuner, hur dokumenten relaterar till varandra.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen förklarades omedelbart justerad.

Anders Lönn  
ordförande

Karelia Pagan  
sekreterare

## Innehåll

1	Slutsatser och rekommendationer	1
2	Utgångspunkter för granskningen	3
2.1	Motiv till granskningen	3
2.2	Revisionsfråga	4
2.3	Avgränsning	4
2.4	Bedömningsgrunder	5
2.5	Metod	6
3	Ansvar och roller i regionens trafikplanering	6
3.1	Ansvarsfördelning för revidering	6
3.2	Länsplan för transportinfrastruktur 2022-2033	7
3.3	Framtagande av ett nytt regionalt Trafikförsörjningsprogram	9
3.4	En ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen	11
3.5	Budgetuppdrag: en plan med sikte mot trafikmålen	13
3.6	Bedömning	13
4	Styrning mot mål i övergripande styrdokument	14
4.1	Länsplanen och RUFSS 2050	14
4.2	Trafikförsörjningsprogrammet och RUFSS 2050	15
4.3	Långsiktiga mål och budgetmål	16
4.4	Bedömning	18
5	Uppföljning av regionala inriktningsdokument	19
5.1	Uppföljning av länsplan	19
5.2	Uppföljning av trafikförsörjningsprogrammet	19
5.3	Uppföljning av RUFSS 2050	21
5.4	Bedömning	21

## 1 Slutsatser och rekommendationer

Region Stockholm ansvarar enligt lag för regional planering med bäring på transportsystemet i stort, och kollektivtrafiken mer specifikt. Ansvar för att ta fram och revidera de styrdokument som är reglerade är fördelat på flera nämnder. Tillväxt- och regionplanenämnden ansvarar för regional utvecklingsplan och -utvecklingsstrategi (RUFSS 2050), trafiknämnden ansvarar för regionalt trafikförsörjningsprogram. Länsplane- och samhällsplaneringsutskottet under regionstyrelsen ansvarar för länsplan för regional transportinfrastruktur. Arbetet med styrdokumenterna ska bygga på samverkan med länets kommuner och andra intressenter.

Revisionen har granskat om den regionövergripande trafikplaneringen sker utifrån en sammanhållen strategi, med samverkan såväl internt inom regionen som externt med länets kommuner. Revisionens samlade bedömning är att det inte finns någon formaliserad strategi för regionens trafikplanering, men att samverkan sker såväl internt som externt. I arbetet finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning kopplad till framtagande och uppföljning av de olika styrdokumenterna. Revisionen bedömer dock att de olika styrdokumentens inbördes förhållande behöver förtydligas, och att regionens styrning mot de mål som formuleras i dokumenten behöver utvecklas och ensas. Även när det gäller en mer löpande regional samverkan kring trafikplanering ser revisionen förbättringspotential.

RUFSS 2050 är att betrakta som *det överordnade styrdokumentet* på trafikplaneringsområdet. Revisionen bedömer att både regionstyrelsen och trafiknämnden har ett viktigt pedagogiskt arbete att fortsätta utveckla och tydliggöra relationen mellan styrdokumenterna. Det gäller framför allt i sammanhang där samverkan sker med externa parter. I länsplanen sker en prioritering av vilka investeringar som får statlig medfinansiering. Där anges att RUFSS 2050 använts som utgångspunkt. Det behöver dock konkretiseras hur RUFSS 2050 varit vägledande så att det blir tydligt för kommuner och andra intressenter hur prioriteringen av investeringar gått till. Eftersom behoven i den regionala transportinfrastrukturen överstiger de medel som staten skjuter till behöver prioriteringen vara transparent för samtliga berörda aktörer.

Revisionen bedömer vidare att kopplingen mellan långsiktiga, strategiska mål för hela Stockholmsregionen och de mer kortsiktiga mål som formuleras i budget för Region Stockholm behöver förtydligas. Revisionen har tidigare påtalat vikten av att regionstyrelsen, tillsammans med berörda nämnder, utvecklar former för hur Region Stockholms verksamheter ska bidra till målen i RUFSS 2050. Det handlar om att såväl regionstyrelsen som trafiknämnden behöver *konkretisera inriktningsdokumentens långsiktiga, strategiska mål* i avgränsade mål och indikatorer för styrning av regionens egen verksamhet.

Styrning mot mål kräver en systematisk uppföljning av hur verksamheten presterar gentemot uppsatta mål. Revisionen konstaterar att det finns processer för löpande uppföljning av styrdokumenterna för trafikplanering, som behöver utvecklas i samklang med utvecklingen av målen. I den pågående revideringen av trafikförsörjningsprogrammet och RUFSS 2050 bör även de uppföljningsmodeller som används ses över. Revisionen menar att en sådan översyn behöver vara en integrerad del i det fortsatta revideringsarbetet.

I arbetet med att revidera trafikförsörjningsprogrammet och RUFSS 2050 har utvärderingar av nu gällande versioner av styrdokumenterna ingått. Resultatet av dessa bör kunna användas i det fortsatta arbetet. När det gäller arbetet med länsplanen bedömer revisionen att det även här är viktigt att en utvärdering av revideringsprocessen genomförs. Utvärderingen bör på ett strukturerat sätt dokumenteras och slutsatser och lärdomar återföras till såväl nästkommande revideringsprocess som till det löpande arbetet med planen.

I regionens interna samverkan kring trafikplanering har utbyten och dialog skett inom ramen för samtliga revideringsprocesser. Att representanter för regionledningskontoret ingår i styrgruppen för trafikförsörjningsprogrammets revidering ger enligt revisionen förutsättningar för utbyte mellan förvaltningarna. Utbytet sker också genom att medarbetare från trafikförvaltningen deltar i arbetet med såväl länsplanen som RUFSS 2050.

Olika former av samverkan sker även externt med länets kommuner, kopplat till både revideringar och löpande uppföljning. Kommunerna menar att den samverkan som sker löpande med regionen är ett område som behöver utvecklas. Revisionen noterar att betydelsen av att utveckla *kontinuerliga samverkansformer* samt ett ökat fokus på *genomförande* av beslutade planer, även lyfts i 2021 års uppföljning av RUFSS 2050. Revisionen bedömer att ett sådant arbete, tillsammans med regionstyrelsens budgetuppdrag att ta fram en plan för hur trafikmålen ska kunna nås, bör kunna stärka styrningen på trafikplaneringsområdet. Revisionen vill understryka vikten av att syftet med denna löpande samverkan med genomförandet i fokus klargörs samt att ansvar för, och roller i, arbetet tydliggörs och dokumenteras.

### **Rekommendation**

Regionstyrelsen bör tillsammans med trafiknämnden säkerställa att det inbördes förhållandet mellan de regionala inriktningsdokumenten för trafikplanering förtydligas, framför allt i sammanhang där samverkan sker med externa parter.



## 2 Utgångspunkter för granskningen

### 2.1 Motiv till granskningen

I fullmäktiges *regionala utvecklingsplan för Region Stockholm* (RUF 2050)<sup>1</sup> är ett av de övergripande målen en tillgänglig region med god livsmiljö. Detta mål inbegriper såväl en kollektivtrafik av hög kvalitet, som ett hållbart och effektivt transportsystem där det är enkelt och smidigt att resa med kapacitetsstark kollektivtrafik, gång och cykel.

I fullmäktiges budget för 2021 framgår att en av tillväxt- och regionplanenämndens viktigaste prioriteringar under 2021 och 2022 ska vara regional planering med fokus på trafikplanering för att styra mot ett hållbart och transporteffektivt samhälle. Samtidigt betonas att för att Region Stockholm ska kunna möta utmaningarna i trafiksystemet krävs en sammanhållen strategisk planering för samtliga trafikslag. I fullmäktiges budget 2022 framgår att regionstyrelsen fått i uppdrag att, i samverkan med berörda nämnder, ta fram en strategi för hur trafikmålen ska kunna nås med största möjliga effektivitet och samhällsnytta. Strategin ska ligga till grund för en stärkt samordning mellan Region Stockholm, kommuner och Trafikverket i syfte att nå trafikmålen.

Trafiknämnden har ansvaret för framtagandet av *Regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms län*<sup>2</sup>. Programmet beskrivs som ”regionens viktigaste styrdokument för kollektivtrafikens utveckling.” I programmet fastställs de långsiktiga målen (i nu gällande program anges mål för år 2030) för den regionala kollektivtrafiken.

När det gäller finansieringen av trafikutvecklingen är en viktig källa statlig medfinansiering, som fastställs i *regional länsplan för transportinfrastruktur i Stockholms län*. Nu gällande länsplan antogs 2018 och togs fram under ledning av Länsstyrelsen för Stockholms län. Från 2019 har Region Stockholm ansvaret även för länsplanen och därmed för den revidering av länsplanen som har genomförts under 2021-2022.

Enligt reglemente för regionstyrelsen och nämnder<sup>3</sup> ansvarar regionstyrelsen för arbetet med länsplanen, medan tillväxt- och regionplanenämnden ansvarar för den övergripande trafikplaneringen och trafiknämnden ansvarar för trafikplaneringen med koppling till kollektivtrafiken. Revisionen har tidigare påtalat att det finns risk för att ansvarsfördelningen är otydlig när det gäller trafikplanering. Detta eftersom gränsdragningen mellan de områden som omfattas av länsplan, den övergripande trafikplaneringen respektive trafikplanering med koppling till kollektivtrafiken inte är tydlig.

---

<sup>1</sup> RUF 2050 är den gemensamma regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen. Den är en sammanvägning av utvecklingsfrågor på regional nivå samt visar på regionens långsiktiga utmaningar

<sup>2</sup> Regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms län, antogs 2017 (TN 2015-1721, LS2017-0540)

<sup>3</sup> RS 2021-0083

Vidare har revisionen framfört att de mål som formuleras i olika strategiska dokument inte alltid överensstämmer och att målstyrningen därmed riskerar att bli otydlig. Det finns en risk att de mål som fastställs inom ramen för dessa strategiska dokument inte är konsistenta med varandra.

Att utvärdering av de centrala styrdokumenterna för trafikplanering sker på ett strukturerat sätt, som möjliggör en god erfarenhetsåterföring inför kommande arbete, är centralt för att säkerställa uppfyllnad av fullmäktiges mål. Risk finns dock att utvärdering och erfarenhetsåterföring mellan gällande och reviderade styrande dokument inte sker.

Utarbetandet av strategidokument för trafikplanering bygger på samverkan med regionens kommuner och andra externa intressenter. Revisionen ser därför att det också, givet det uppdelade ansvar som beskrivs ovan, finns en risk för att regionen inte har en enad linje i samverkan med berörda externa parter.

Sammantaget finns det risk för att regionens trafikplaneringsuppdrag inte sker enligt en sammanhållen strategi och att otydligheter i ansvar påverkar samverkan både internt och med externa aktörer. Mot denna bakgrund har revisionen granskat den övergripande trafikplanering i syfte att bedöma om den sker enligt en sammanhållen strategi.

## **2.2 Revisionsfråga**

*Den övergripande revisionsfrågan är:*

Sker den regionövergripande trafikplaneringen utifrån en sammanhållen strategi med samverkan såväl internt inom regionen som med externa aktörer?

*Den övergripande revisionsfrågan har brutits ner i följande delfrågor:*

- Hur säkerställs en tydlig roll- och ansvarsfördelning för trafikplaneringsprocessen både inom regionen och gentemot externa aktörer?
- Hur säkerställs en tydlig styrning mot målen i de övergripande styrdokumenterna för trafikplanering?
- Hur följs dels den interna, dels den externa trafikplaneringsprocessen upp i regionen för att säkerställa erfarenhetsåterföring?

## **2.3 Avgränsning**

Granskningen avser ansvarsprövning av regionstyrelsen, tillväxt- och regionplanenämnden samt trafiknämnden, utifrån de ansvarsområden med koppling till trafikplanering som definieras i respektive nämnds reglemente. Regionstyrelsen ansvarsprövas dessutom utifrån sitt övergripande ansvar för att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrande dokument för regionen.

## **2.4 Bedömningsgrunder**

### ***Plan- och bygglag (2010:900)***

Enligt 7 kap 1 § ska Region Stockholm, bland annat, upprätta ett förslag till *regionplan* samt anta, pröva aktualiteten hos och vid behov ändra planen.

### ***Lag (2010:630) Lag om regionalt utvecklingsansvar***

Enligt 5 § ska en region utarbeta och fastställa en *strategi för länets utveckling* och samordna insatser för genomförandet av strategin.

### ***Lag (2010:1065) om kollektivtrafik***

Kollektivtrafiklagen innebär att det i varje län ska finnas en regional kollektivtrafikmyndighet; i Stockholms län är det Region Stockholm. I lagen fastställs enligt 2 kap. 8 – 9 § att den regionala kollektivtrafikmyndigheten regelbundet i ett *trafikförsörjningsprogram* ska fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken.

### ***Förordning om länsplaner för regional transportinfrastruktur (1997:263)***

Inom varje län ska det upprättas en *länsplan* till ledning vid fördelning av medel för investeringar och förbättringsåtgärder. Vidare specificeras (6 §) att Trafikverket ska bistå regionen när länsplanen upprättats, och att regionen vid beredningen har *ansvaret för samordning* av åtgärdsförslagen.

### ***Regionfullmäktiges budget 2021 (RS 2020-0469) och 2022 (RS 2020-0775)***

I budgeten för 2021 anges att för att möta utmaningarna i trafiksystemet *krävs en sammanhållen strategisk planering för samtliga trafikslag*. Av budgeten för 2022 framgår att regionstyrelsen fått i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder ta fram en *strategi för hur trafikmålen ska kunna nås med största möjliga effektivitet och samhällsnytta*.

### ***Reglemente för regionstyrelsen och övriga nämnder (RS 2021-0083)***

*Regionstyrelsen, 1 § och 3 §*

*Trafiknämnden, 2 §*

*Tillväxt- och regionplanenämnden, 1 § och 2 §*

### ***Instruktion för regionstyrelsens utskott och beredningar (RS 2021-0082)***

*5 § och 6 §*

### ***Integrerad ledning och styrning av Region Stockholm (RS 2020-0740)***

Region Stockholms arbete med mål, planering, uppföljning, analys, åtgärder och intern kontroll bygger på en gemensam grund, som benämns integrerad ledning och styrning, ILS. I ILS anges att budgeten är det övergripande och överordnade styrdokumentet, vilket bl.a. lägger fast vision, mål och indikatorer för nämnder och bolag. Vidare anges att övriga styrande dokument som beslutas av fullmäktige – såsom regionala inriktningsdokument (trafikförsörjningsprogram, länsplan och regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen) – ska bidra till ökad uppfyllelse av olika mål i budget.

## 2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med berörda företrädare för regionledningskontoret och trafikförvaltningen. Vidare har representanter från fyra olika kommuner intervjuats. Centrala styrdokument för området samt dokumentation kopplad till deras framtagande och revidering har också granskats.

Granskningen har genomförts av projektledare Jenny Svensson och projektmedarbetare Nils-Dawid Tideman vid revisionskontoret.

## 3 Ansvar och roller i regionens trafikplanering

De övergripande styrande dokument som, på olika vis, reglerar trafikplaneringen i regionen är *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen* (RUF5 2050) och *Trafikförsörjningsprogrammet* (TFP) samt dess konkretisering i *Kollektivtrafikplan 2050* (KTP). Utöver dessa strategiska dokument har även *Länsplan för transportinfrastruktur* (Länsplan) betydelse, eftersom statlig finansiering på transportområdet fastläggs i denna<sup>4</sup>.

### 3.1 Ansvarsfördelning för revidering

De övergripande styrdokumenterna kopplar an till varandra, men ansvaret för deras utarbetande och uppföljning är fördelat på olika nämnder, vilket regleras i reglemente för nämnderna och instruktion för utskott. Enligt dessa ansvarar tillväxt- och regionplanenämnden för RUF5<sup>5</sup>, trafiknämnden ansvarar för Trafikförsörjningsprogrammet samt Kollektivtrafikplan och ett av regionstyrelsens utskott – Länsplane- och samhällsplaneringsutskottet – ansvarar för länsplanen.

---

<sup>4</sup> Planen beskriver hur statliga investeringar i infrastruktur ska fördelas i det regionala transportsystemet, vilket innefattar investeringar i länets *statliga vägar*, medfinansiering till *kollektivtrafikinvesteringar* samt medfinansiering av åtgärder på kommunalt vägnät som rör *miljö, trafiksäkerhet, cykeltrafik och gångtrafik*.

<sup>5</sup> RUF5 är ett tämligen vedertaget begrepp i Region Stockholm; det formella namnet är dock Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen.

Från och med mars 2022 fungerar regionledningskontoret som förvaltningsorganisation för både utskottet och tillväxt- och regionplanenämnden, vilket har förbättrat samordnings- och samverkansmöjligheterna mellan de revideringsprocesser som förvaltningen ansvarar för. I den nya nämndorganisationen från 1 januari 2023 kommer tillväxt- och regionplanenämnden avvecklas. I stället inrättas en klimat- och regionutvecklingsnämnd och ett nytt utskott, infrastruktur- och regionplaneutskottet, inrättas under regionstyrelsen. Nämnden ska ansvara för uppföljning, implementering och tillämpning av den regionala utvecklingsplanen samt för vissa regionala utvecklingsfrågor som regionstyrelsen inte ansvarar för. Utskottet ska ansvara för såväl länsplan som framtagande av regional utvecklingsplan. Regionledningskontoret kommer att vara förvaltningsstöd för såväl nämnden som utskottet.

Utarbetande, uppföljning och revidering av samtliga dokument (förutom Kollektivtrafikplan) är lagstyrt och det är regionen som ska se till att dokumenten tas fram. I samtliga fall definierar lagrummen, till viss del, också innehåll och process för framtagandet. På detta vis sätts ramar för hur regionen kan arbeta med dokumenten samt när, och hur, de ska följas upp och revideras.

När det gäller länsplan har denna reviderats under 2021 och 2022. I november 2022<sup>6</sup> fastställde regionfullmäktige Länsplan för regional transportinfrastruktur i Stockholms län 2022-2033. Revisionen har granskat den process för revidering som organiserades under 2021 och 2022.

För Trafikförsörjningsprogrammet, som skulle ha reviderats under 2021, fattades beslut av fullmäktige<sup>7</sup> om att förlänga programmet ett år, med anledning av covid-19 pandemin. Revideringsarbetet pågår för närvarande. Ett remissförslag planeras att beslutas av trafiknämnden i februari 2023, för att sedan slutligt fastställas av regionfullmäktige i november 2023. Revisionen har granskat det arbete som hittills genomförts och den planering som finns för den fortsatta processen, fram till fullmäktiges fastställande.

Revideringen av RUFs har påbörjats genom att projektdirektiv har upprättats av regiondirektören och en projektgrupp, med tillhörande styrgrupp, har etablerats. Enligt tidplanen ska beslut om ny utvecklingsplan för Stockholmsregionen fattas av fullmäktige i maj 2026. Revisionen har granskat det förberedande arbete som hittills gjorts.

### **3.2 Länsplan för transportinfrastruktur 2022-2033**

I förordning (1997:263) anges att inom varje län ska det upprättas en länsplan för regional transportinfrastruktur till ledning för när medel för investeringar och förbättringsåtgärder ska fördelas. Länsplanen ska, med hänsyn till de regionala förutsättningarna, bidra till att de nationella transportpolitiska målen uppnås.

---

<sup>6</sup> RS 2021-0109

<sup>7</sup> RS 2021-0473

Regionerna upprättar planen och Trafikverket ska bistå regionerna i detta arbete, bl.a. genom att lämna underlag till länsplanen samt ge förslag på vilka infrastrukturobjekt på det statliga vägnätet som bör finansieras. En länsplan gäller i tolv år och revideras vanligtvis vart fjärde år efter direktiv från regeringen.

Trafikverket ska lämna underlag till länsplanen, inklusive förslag på vilka regionala infrastrukturobjekt som bör genomföras, med tillhörande redovisning av beräknade kostnader. Underlaget utgår från förslag, som regionen ska begära in, från regionala kollektivtrafikmyndigheter, kommuner, länsstyrelsen och andra berörda myndigheter. Innan länsplanen fastställs av regionen ska också yttranden inhämtas från dessa instanser. Länsplanen är i sig inte något strategidokument, utan en plan för finansiering av olika åtgärder, men eftersom efterfrågan på finansiering är större än utbudet, blir prioriteringen av vilka åtgärder och brister<sup>8</sup> som ska ingå i planen central.

Under tidigare revideringsomgångar har Länsstyrelsen fungerat som så kallad länsplaneupprättare men denna roll har nu tagits över av Region Stockholm, i enlighet med lagen om regionalt utvecklingsansvar<sup>9</sup>. I och med detta har regionen ett slags dubbelroll – dels som länsplaneupprättare, som ska samordna och sammanställa behov som kommer från kommunerna, dels som regional kollektivtrafikmyndighet som, i likhet med kommunerna, kan söka medfinansiering genom Länsplanen. Regionledningskontoret betonar att det har varit viktigt att gränsdragningen mellan att leda arbetet och att vara part upprätthålls, så att processen kring länsplanen är transparent för inblandade parter.

Granskningen visar att regeringsuppdraget till Trafikverket och regionerna<sup>10</sup> om den revidering som initierades under 2021 kom tidigare än förväntat. Detta ledde till att regionens revideringsarbete forcerades och det planerade första steget, inriktningsplanering, fick hoppas över för att hålla tidplanen. Som en förberedelse för framtagandet av den reviderade länsplanen sände regionstyrelsen under början av 2021, ut en begäran om att inkomma med brister och behov som finns i regionens transportsystem. Remissen syftade till att på ett systematiskt sätt samla in underlag för att kunna uppdatera befintliga bristlistor och komplettera med nya åtgärdsbehov. Begäran sändes ut till bland annat kommunerna i regionen samt trafiknämnden och tillväxt- och regionplanenämnden.

---

<sup>8</sup> I Länsplanen finns olika kategorier av investeringar: *namngivna objekt*, med totalkostnad på över 50 mnkr, så kallade *åtgärdsområden*, vilka innefattar mindre åtgärder (under 50 mnkr i den reviderade Länsplanen) samt *brister*, som är behov som identifieras men för vilka en åtgärd ännu inte är specificerad.

<sup>9</sup> För en översyn av hur övergången hanterats i Region Stockholm, se Regionrevisorernas rapport 1/2020 Utökad regionuppdrag. Styrning och strategi för det regionala utvecklingsansvaret.

<sup>10</sup> Uppdrag att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen och möjlighet att ta fram länsplaner för regional transportinfrastruktur (rskr. 2021/21:409).

Region Stockholm följde sedan upp remissen genom riktade kommunmöten, där representanter från kommuner, i olika grupperingar, erbjöds möjlighet att lyfta frågor och diskutera behov och åtgärder. Granskningen visar att ett tema som togs upp av flera kommuner var behovet av mer löpande samverkan och dialog mellan kommuner och region när det gäller trafikplanering. Detta gällde inte bara planeringen i anslutning till revidering av länsplan.

Ett förslag till länsplan arbetades därefter fram av regionledningskontoret under våren 2021. I intervjuer framkommer att den arbetsgrupp som tagit fram förslaget innehöll representanter från trafikförvaltningen, och att en kontinuerlig dialog mellan förvaltningarna därmed upprättats. Förslaget skickades ut på remiss under hösten 2021. Bland remissynpunkterna kan noteras att flera remissinstanser beskriver att de önskat mer dialog och transparens i arbetet med länsplanen samt en önskan om ytterligare förstärkningar inom kollektivtrafiken. Intervjuer med kommunrepresentanter indikerar även att det funnits oklarheter i roll- och ansvarsfördelningen mellan regionledningskontoret och trafikförvaltningen samt att det inte alltid varit tydligt för kommunerna hur prioriteringen av objekt till planen har skett.

Efter fastställelse av definitiva ekonomiska ramar för landets samtliga länsplaner<sup>11</sup> har vissa justeringar behövt göras i regionens slutgiltiga länsplan, vilken beslutats av regionfullmäktige i november inför inskick till regeringen. I den justerade länsplanen fördelar sig den ekonomiska ramen, om 9,8 mdkr, så att 54 procent går till kollektivtrafikåtgärder<sup>12</sup>, 28 procent går till vägtrafik (exkl. kollektivtrafik) och 18 procent går till cykelinfrastruktur.

### **3.3 Framtagande av ett nytt regionalt Trafikförsörjningsprogram**

Enligt lag (2010:1065) om kollektivtrafik ska den regionala kollektivtrafikmyndigheten regelbundet i ett trafikförsörjningsprogram fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken. Programmet ska vid behov uppdateras.

Det är Region Stockholm som är regional kollektivtrafikmyndighet, men det är trafiknämnden som, enligt reglementet, fullgör de uppgifter som åligger myndigheten<sup>13</sup>. I Stockholms län har delaktiga aktörer gemensamt beslutat att trafikförsörjningsprogrammet ska revideras en gång per mandatperiod. Trafikförsörjningsprogrammet är ett långsiktigt, strategiskt måldokument som beskriver vad regionen vill uppnå med kollektivtrafiken, utifrån de behov som finns i länet. En viktig utgångspunkt anges, i såväl dokumentation som intervjuer, vara att kollektivtrafiken ska stödja och driva en samhällsutveckling i enlighet med inriktningen i RUF5 2050.

---

<sup>11</sup> Ingår i rskr. 2020/21:49

<sup>12</sup> Medfinansiering samt åtgärdsområde kollektivtrafik.

<sup>13</sup> Färdtjänstnämnden har ansvarat för färdtjänstresor under mandatperioden, men nämnden upphör 2023. Ansvar för den särskilda kollektivtrafiken överförs till trafiknämnden, genom färdtjänstutskottet.

Granskningen visar att trafikförvaltningen har organiserat revideringsarbetet i ett projekt. I projektets styrgrupp finns regionledningskontoret representerat genom såväl enheten för infrastruktur som avdelningen för ekonomi och finans. Det är även tydliggjort i projektplanen att regionstyrelsen ska ansvara för, och hantera, slutberedningen av programmet inför fastställande av regionfullmäktige under hösten 2023. Till projektet finns också en politisk och en regionintern referensgrupp knutna. I den förra ingår representanter från samtliga partier i regionfullmäktige, och syftet är att säkerställa en bred politisk enighet kring de långsiktiga målen för kollektivtrafiken. Den politiska referensgruppen har haft två sammanträden, men lades sedan ner inför valet i september 2022. I den regioninterna referensgruppen ingår representanter från såväl trafikförvaltningen som regionledningskontoret, och gruppen förväntas ge synpunkter på programmet under den internremiss som ska föregå utskicket av samrådshandling.

Trafikförvaltningen har definierat en arbetsprocess i flera steg med flera aktiviteter i varje fas. Vidare har en särskild webbsida, så kallad story map, upprättats där information om trafikförsörjningsprogrammet och dess tidplan, planerade och genomförda aktiviteter samt tillhörande dokument och annat material presenteras. I intervjuer framkommer att webbsidan ses som en del av samrådsprocessen. Granskningen visar vidare att trafikförvaltningen samlat in erfarenheter från föregående revideringsprocess<sup>14</sup> samt nuvarande programs användbarhet och koppling till andra regionala styrdokument<sup>15</sup> inför samråd med kommuner och andra intressenter. Resultaten från förvaltningens erfarenhetsinsamling visar att det finns behov av att tydliggöra hur regionens styrdokument relaterar till varandra, och också att målen i olika dokument kopplar an till varandra (se avsnitt 4.2 och 4.3).

När det gäller relationen mellan olika styrdokument lyfts, i intervjuer med kommunrepresentanter, relationen mellan trafikförsörjningsprogrammet och Kollektivtrafikplan 2050<sup>16</sup> fram. Kollektivtrafikplanen är en långsiktig plan för hur kollektivtrafikens utveckling i Stockholms län bör planeras för att nå målen i RUF 2050 och målen i det befintliga trafikförsörjningsprogrammet (från 2017). Planen visar regionens samlade syn på framtida, önskvärd inriktning för kollektivtrafiken och listar ett större antal kollektivtrafikåtgärder som behöver genomföras för att leda utvecklingen mot målen. Där trafikförsörjningsprogrammet anger *vad* som ska uppnås, är kollektivtrafikplanen inriktad mot *hur* detta ska uppnås med geografin som bas. Ur kommunernas perspektiv framstår kollektivtrafikplanen som mer konkret relaterad till deras verksamhet, bland annat genom koppling till kommunala översiktsplaner.

---

<sup>14</sup> PM 1 Trafikförvaltningens erfarenheter av trafikförsörjningsprogrammet 2.0 - intervjustudie

<sup>15</sup> Via en enkät till kommuner i länet, Trafikverket och Länsstyrelsen.

<sup>16</sup> Trafiknämnden fattade beslut om att inleda arbete med planen i juni 2017 (TN 2014-0777). Arbetet försenades av regionbildningen, varför beslut i nämnden inte fattades förrän i juni 2022. Kollektivtrafikplan 2050 och dess åtgärdsförslag kopplar således an till trafikförsörjningsprogrammet från 2017.



Även synpunkten att trafikförsörjningsprogrammet främst är intressant för kommunerna *genom sin konkretisering i kollektivtrafikplanen* har framförts.

Under sommaren och hösten 2022 genomförs tematiska samråd med olika intressenter, utifrån ett framtaget samrådsunderlag, i syfte att samla in synpunkter inom områdena *behov* av kollektivtrafik, *mål* för kollektivtrafiken samt *gemensam väg* framåt. I samrådsunderlaget ingår bland annat beskrivningar av hur trafikförsörjningsprogrammet relaterar till andra centrala styrdokument och mål med bäring på kollektivtrafikens utveckling. I underlaget framgår såväl behovet av som förutsättningar för kollektivtrafik och dess bidrag till regional utveckling. Även förslag på mål för kollektivtrafiken framgår. Samråd genomförs med trafikentreprenörer, branschorganisationer, pensionärs- och funktionsorganisationer, kommuner och myndigheter. I intervjuer framkommer att regionledningskontoret får information om, och deltar, i de samrådsmöten som organiseras med kommuner.

Med utgångspunkt i genomförda utredningar och samrådsaktiviteter ska sedan ett remissförslag utarbetas och beslutas av trafiknämnden i början av 2023. Därefter ska förslaget skickas ut på remiss, och det är regionstyrelsen som ansvarar för utskicket. Efter sammanställning och bearbetning av remissynpunkter, vilket hanteras av regionstyrelsen i samverkan med trafikförvaltningen<sup>17</sup>, ska ärendet färdigställas för beslut som en del av budget 2024.

### **3.4 En ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen**

RUFS 2050, Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, innehåller två delar – regionplan respektive regional utvecklingsstrategi – vilka styrs av olika lagrum.

Enligt Plan- och bygglag (2010:900) ska Region Stockholm bland annat upprätta *ett förslag till regionplan* samt anta, pröva aktualiteten och vid behov ändra planen. En regionplan ska ange de grunddrag för användningen av mark- och vattenområden och de riktlinjer för lokalisering av bebyggelse och byggnadsverk som har betydelse för länet. Planen ska ge vägledning för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Regionfullmäktige beslutar om antagande, aktualitetsprövning och ändring av regionplan.

I enlighet med Lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar ska en region utarbeta och fastställa en *strategi för länets utveckling* och samordna insatser för genomförandet av strategin. Förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete specificerar att den regionala utvecklingsstrategin ska vara en samlad och sektorsövergripande strategi för det regionala tillväxtarbetet samt innehålla mål och långsiktiga prioriteringar för detta arbete.

---

<sup>17</sup> Samverkan mellan regionledningskontoret och trafikförvaltningen ska ske, men upplägget är ännu inte helt fastlagt.

Vidare ska strategin beaktas när andra regionala strategier och program tas fram, och den ska utarbetas i samverkan med berörda kommuner, regioner samt länsstyrelser och andra berörda myndigheter. Strategin ska förankras såväl lokalt som regionalt. När den tas fram ska bland annat länsplaner för regional transportinfrastruktur och regionala trafikförsörjningsprogram särskilt beaktas. Vidare ska strategin uppdateras löpande och ses över åtminstone en gång mellan varje val till region- och kommunfullmäktige.

I fullmäktiges budget för år 2022<sup>18</sup> fick tillväxt- och regionplanenämnden uppdraget att under året påbörja arbetet med att revidera och uppdatera den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, som också är regional utvecklingsstrategi. Projektdirektiv för ny regional utvecklingsplan har fastställts under våren 2022 och består av fem faser. Varje fas innehåller ett flertal delprojekt som ska genomföras för att nå fram till beslut i fullmäktige om ny plan under våren 2026. Under hösten 2022 befinner sig projektet i den inledande analysfasen. År 2023 och 2024 beskrivs i intervjuer som de huvudsakliga produktionsåren, då stora delar av revideringsarbetet ska genomföras.

Till projektet har en styrgrupp, bestående av Region Stockholms koncernledning<sup>19</sup>, knutits. I intervjuer framkommer att den politiska ambitionen är hög, och att arbetet berör hela Region Stockholms verksamhet varför input från samtliga förvaltningar kommer att behövas. Regiondirektören är styrgruppens ordförande. Vidare ska en intern referensgrupp inom Region Stockholm<sup>20</sup> samt ett externt råd med fokus på förankring och genomförande tillskapas. Det externa rådet ska bestå av representanter från Stockholmsregionens aktörer<sup>21</sup>, med tjänstepersoner på beslutsfattande nivå.

I intervjuer med kommuner framkommer att en inbjudan har skickats ut från projektledningen till länets kommuner för dialogmöten kopplade till revideringen. Vidare framgår att för kommunerna spelar RUFSS 2050 en viktig roll för att ange en gemensam och långsiktig utveckling för regionen, och också som ett slags överenskommelse kring framtida förväntningar. Det finns även en önskan om att Region Stockholms roll i den utveckling som anges i planen ska tydliggöras ytterligare, och att RUFSS än tydligare ska fungera vägledande i andra planeringsprocesser. Vidare uttrycks en önskan om att regionens

---

<sup>18</sup> RS 2020-0775

<sup>19</sup> I koncernledningen ingår förvaltningschefer samt direktörer ansvariga för avdelningar från regionledningskontoret, under ledning av regiondirektören.

<sup>20</sup> I den interna referensgruppen ingår representanter från hälso- och sjukvårdsförvaltningen, trafikförvaltningen, kulturförvaltningen, sjukvårdsdirektörgruppen samt olika avdelningar inom regionledningskontoret (ekonomi och finans, forskning och innovation samt hållbarhet och internationella frågor). Gruppen leds av utvecklingsdirektören.

<sup>21</sup> Rådet är ännu inte sammansatt, men tanken är att ett mindre antal kommuner ska ingå, tillsammans med Stockholm Business Region, Stockholms handelskammare, Länsstyrelsen, StorSthlm, Trafikverket, Företagarna samt akademien.

förväntningar på kommunernas deltagande och input tydliggörs tidigt i processen.

### **3.5 Budgetuppdrag: en plan med sikte mot trafikmålen**

I fullmäktiges budget för 2022 fick regionstyrelsen i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder ta fram en plan för hur trafikmålen i RUFSS 2050 ska kunna nås med största möjliga effektivitet och samhällsnytta. Planen ska vara målstyrd och trafikslagsövergripande, samt beakta potentialen i kommunala, regionala och statliga insatser. Planen ska ligga till grund för stärkt samordning mellan Region Stockholm, Trafikverket och kommunerna för att nå trafikmålen. Den ska också användas i utformandet av ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, kommande länsplaner och andra relevanta regionala inriktningsdokument.

Uppdragets formulering innebär att planen ska vara ett slags utgångspunkt för regionens trafikplanering framöver. Granskningen visar att regionledningskontorets arbete med planen planeras i två delar: dels ett *kunskapsunderlag* inriktat på hur trafikmål kan nås, dels *identifiering av åtgärder* som bedöms kunna leda till att trafikmålen nås till år 2050. I intervjuer framkommer att den första delen utgår från vilka områden som forskning visat kan bidra till att nå trafikmål. Resultatet ska sammanfattas i en rapport. Den andra delen av arbetet kommer att ske inom ramen för revideringen av RUFSS, med utgångspunkt i den strukturanalys som ska göras där. I arbetet med strukturanalysen kan åtgärder som leder till måluppfyllnad identifieras, och en plan för genomförande kan tas fram. Områden som identifierats för vidare analys inkluderar markanvändning, styrmedel, infrastrukturutbyggnad, beteendeförändringar och ny teknik.

När det gäller hur samverkan med berörda nämnder ska organiseras, framgår i intervjuer att det är regionledningskontoret som ansvarar för arbetet, och att trafikförvaltningen involveras i uppdraget.

### **3.6 Bedömning**

Revisionen bedömer att planering och organisering av granskade revideringsprocesser i allt väsentligt har skett i enlighet med vad de olika lagrummen föreskriver. I dagsläget har enbart länsplan fastställts, medan arbete pågår med trafikförsörjningsprogrammet och RUFSS 2050.

Revisionen har tidigare rekommenderat regionstyrelsen att i samverkan med berörda nämnder tydliggöra ansvarsfördelningen för den övergripande trafikplaneringen och trafikpolitiken<sup>22</sup>. Revisionen bedömer att reglementen för styrelsen och nämnderna, samt instruktion för länsplane- och samhällsplaneringsutskottet, definierar ansvarsområden genom att knyta an till de inriktningsdokument som ska tas fram av respektive organisation. Revisionen

---

<sup>22</sup> Rekommendation nr 29141

konstaterar att samverkan, och olika former av utbyten, organiseras inom ramen för revideringen av samtliga planer. Rekommendationen bedöms vara åtgärdad.

Kopplat till revideringen av länsplanen noterar revisionen att det finns förbättringspotential vad gäller såväl transparens som mer löpande samverkan med kommunerna. Revideringen är den första som sker med Region Stockholm som länsplaneupprättare, varför revisionen bedömer att arbetsprocessen kommer att behöva fortsätta utvecklas och förfinas framöver. Detta gäller inte minst kopplingen mellan RUFSS 2050 och prioriteringen av objekt i länsplanen.

Revisionen bedömer att trafikförvaltningens process för samordning av revideringen av trafikförsörjningsprogrammet, som under hösten 2022 var inne i ett samrådsskede, hittills har skett på ett tillräckligt strukturerat sätt. Information till, och input från, kommuner och andra intressenter har kommunicerats genom olika kanaler. Utifrån vad som framkommit i intervjuer med kommunrepresentanter, vill revisionen betona vikten av att fortsätta tydliggöra syftet med trafikförsörjningsprogrammet samt hur programmet förhåller sig till dels RUFSS 2050, dels Kollektivtrafikplan 2050.

När det gäller revideringen av den regionala utvecklingsplanen är det inte möjligt att i nuläget bedöma den arbetsprocess som pågår, utöver att den planering och de förberedande steg som hittills genomförts bör ge förutsättningar för en strukturerad revideringsprocess. Revisionen vill särskilt lyfta behovet av en tydlig tidsplanering och förväntansbild gentemot regionens kommuner, så att dessa ges möjlighet att planera och organisera sin medverkan i ett tidigt skede.

## **4 Styrning mot mål i övergripande styrdokument**

Enligt vad som framgått i avsnittet ovan är det RUFSS 2050 som ses som det överordnade styrdokumentet på trafikplaneringsområdet. Såväl i länsplan för 2022-2033<sup>23</sup> som i det samrådsunderlag som föreligger kopplat till trafikförsörjningsprogrammet, görs också uttryckliga kopplingar till den regionala utvecklingsplanen.

### **4.1 Länsplanen och RUFSS 2050**

Enligt förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska länsplanen, med hänsyn till de regionala förutsättningarna, bidra till att uppnå de nationella transportpolitiska målen. Det *övergripande målet* för den nationella transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

---

<sup>23</sup> RS 2021-0109

Utöver detta finns ett så kallat *funktionsmål*<sup>24</sup> och ett så kallat *hänsynsmål*<sup>25</sup> för transportpolitiken.

Länsplanen beskrivs i intervjuer som ett verktyg för att nå regionala målsättningar så som de uttrycks i RUFSS 2050 och tillhörande strategiska dokument. I länsplanen listas de av RUFSS 2050:s delmål till år 2030 som har koppling till trafik och resande: kollektivtrafikens andel av de motoriserade resorna ska öka, minst 70 procent av alla resor ska ske med gång, cykel och kollektivtrafik samt cykelandelen av resandet i länet ska vara 20 procent. Vidare anges att Region Stockholm har identifierat sex huvudprinciper för revideringen av länsplanen, vilka utgår från målen och plankartan i RUFSS 2050 samt tillhörande strategiska dokument<sup>26</sup>.

I intervjuer framkommer att det på tjänstemannanivå är tydliggjort att RUFSS 2050 är det övergripande styrdokumentet för trafikplaneringen. RUFSS är en strategi, medan länsplanen kan ses som ett sätt att realisera strategin. Ur kommunernas perspektiv framgår att det finns en önskan om att denna koppling synliggörs ytterligare, så att RUFSS än tydligare styr prioriteringen av objekt i länsplanen. Granskningen visar dock att största delen av medlen inom länsplanen är bundna i sedan tidigare beslutade investeringsobjekt. Utrymmet för nya objekt är därför begränsat<sup>27</sup>.

Revisionen noterar att länsplanen för 2022-2033 innehåller en skrivning kopplad till objekt som delvis finansieras av trängselskatter. I samtliga planperioder sedan år 2007 har länsplanen innehållit ytterligare finansiering av objektens kostnadsökningar, då trängselskatterna är in-tecknade till fullo. Det framgår att Region Stockholm, under kommande planperiod, har för avsikt att se över avtal och aktualitet i de återstående objekten i planen, eftersom dessa innebär väsentliga kostnadsökningar som påverkar övrigt utrymme för andra samhällsekonomiskt lönsamma och viktiga investeringar.

#### 4.2 Trafikförsörjningsprogrammet och RUFSS 2050

När det gäller trafikförsörjningsprogrammet har det inom projektet för revidering tagits fram ett kunskapsunderlag för målutvecklingsarbete<sup>28</sup>. Det

---

<sup>24</sup> Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

<sup>25</sup> Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa.

<sup>26</sup> Principerna utgår från RUFSS och från inriktningsdokumentet Regional inriktning för transportsystemets utveckling i Stockholms län (ISBN: 978-91-7281-526-1). Dokumentet togs fram 2012 under ledning av Länsstyrelsen Stockholm, som då fungerade som länsplaneupp-rättare.

<sup>27</sup> För namngivna objekt i länsplanen finns, enligt det remitterade förslaget, 6,6 mdkr allokerade. 5,8 mdkr av dessa går till sedan tidigare beslutade objekt, varav största delen (3,7 mdkr) återfinns inom Stockholmsöverenskommelsen och -förhandlingen samt Sverigeför-handlingen. I förslag till Länsplan 2022-2033 återfinns åtta nya namngivna objekt, på totalt 760 mnkr.

<sup>28</sup> PM 2 Sammanhang och befintliga mål

placerar in trafikförsörjningsprogrammet i en kontext av olika politiskt beslutade mål på internationell, nationell, storregional och regional nivå. Liksom för länsplanen görs hänvisning till de nationella transportpolitiska målen men också till hållbarhetsmål – såväl internationella som nationella<sup>29</sup>.

I granskningen framkommer att i det regionala sammanhanget relateras trafikförsörjningsprogrammet till långsiktiga mål i RUFSS 2050 med en analys av mål och delmål. Kopplingar görs även till nu gällande trafikförsörjningsprogram och till Hållbarhetsstrategi för Region Stockholm<sup>30</sup> samt Regional cykelplan för Stockholms län<sup>31</sup> och Kollektivtrafikplan 2050. I analysen konstateras att för två av målen i RUFSS 2050 är kopplingen till trafikförsörjningsprogrammet svag, eller saknas. I intervjuer framkommer att möten mellan projektgrupperna för trafikförsörjningsprogrammet respektive den regionala utvecklingsplanen har hållits, där bland annat mål diskuterats. Ambitionen är att koppla målen till varandra, så långt det är möjligt.

I det samrådsunderlag som föreligger, finns ett framtaget förslag på målmodell med tre övergripande mål. Dessa utgår från kollektivtrafikens bidrag till de fyra *övergripande målen i RUFSS 2050* samt de *nationella transportpolitiska målen*. Till varje övergripande mål kopplas tre delmål – tidsatta till 2035 – vilka ska följas upp med hjälp av mätbara indikatorer. Granskningen visar att arbete med att ta fram indikatorer och fastställa måttal för dessa pågår, och att exempel/förslag ingår i samrådsunderlaget. I ett informationsärende till trafiknämnden<sup>32</sup> framgår att inriktningen är att trafikförsörjningsprogrammet ska ange långsiktiga måttal för ett begränsat antal indikatorer, medan fler indikatorer föreslås till budget. I intervjuer framkommer att uppdelningen beror på behovet av att både kunna följa upp årsvis och styra mer långsiktigt.

#### 4.3 Långsiktiga mål och budgetmål

Granskningen visar att det finns en utmaning kopplad till relationen mellan de långsiktiga, strategiska mål som formuleras i RUFSS 2050 och trafikförsörjningsprogrammet respektive budgetmål med en annan tidshorisont och årlig uppföljning. I fullmäktiges policy Integrerad ledning och styrning av Region Stockholm<sup>33</sup> (ILS) anges att det är budgeten som är det överordnade styrdokumentet. För övriga styrande dokument som beslutas av fullmäktige anges att dessa ska bidra till att uppfylla lagstiftning samt Region Stockholms vision och mål. Vidare framgår av ILS att *regionala inriktningsdokument* anger övergripande och ofta långsiktig viljeinriktning för Stockholmsregionen, och därmed också för Region Stockholm. Till kategorin regionala inriktningsdokument räknas trafikförsörjningsprogram, länsplan och RUFSS 2050.

---

<sup>29</sup> Relationen till mål och måldokument analyseras, exempelvis Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen och Sveriges miljömål.

<sup>30</sup> RS 2020-0779

<sup>31</sup> RS 2020-0867

<sup>32</sup> TN 2020-0554; TN 2022-09-27, punkt 12

<sup>33</sup> RS 2020-0775; RS 20200740

Revisionen konstaterar att ILS inte tydliggör vilken roll inriktningsdokumentens mål ska ha i styrningen.

Revisionen har tidigare lyft en problematik kopplad till relationen mellan mål i inriktningsdokument och i budget. Problematiken har lyfts dels i relation till tillväxt- och regionplanenämndens målstyrning<sup>34</sup>, dels i relation till regionstyrelsens övergripande arbete med målstyrning<sup>35</sup>. I det förra fallet har revisionen konstaterat att de indikatorer som nämnden enligt fullmäktiges budget ska mäta, utgörs av enskilda delmål och indikatorer i RUFSS 2050. Måläret för dessa delmål och indikatorer är 2030 i RUFSS, men innevarande år i fullmäktiges budget<sup>36</sup>. Vidare har revisionen betonat vikten av att nämnden, i uppföljningen av indikatorerna, tydligt redogör för på vilket sätt nämnden har möjlighet att påverka utfallet för indikatorerna. Även vikten av att nämnden, tillsammans med regionstyrelsen, utvecklar former för hur Region Stockholms verksamheter ska bidra till målen i RUFSS<sup>37</sup> har betonats. När det gäller regionstyrelsens arbete med målstyrning, har revisionen tidigare bedömt att kopplingen mellan budgeten och flera av fullmäktiges inriktningsdokument behöver stärkas, bland annat med avseende på mål.

Mål för den regionala kollektivtrafiken ska, i enlighet med kollektivtrafiklagen, formuleras i trafikförsörjningsprogrammet. Hur dessa mål kopplar an till – eller genererar – budgetmål med tillhörande indikatorer och mätetal är inte helt entydigt. Ett utvecklingsarbete inom området pågår i projektgruppen för trafikförsörjningsprogrammet. I det ovan nämnda kunskapsunderlaget för målutvecklingsarbete görs en analys av kopplingar mellan mål i trafikförsörjningsprogrammet och budgetmålen. Analysen visar att samtliga kopplingar mellan budgetmål och mål i trafikförsörjningsprogrammet finns inom fullmäktiges inriktningsmål En hållbar regional utveckling. Vidare framgår att indikatorer som är gemensamma för budget och trafikförsörjningsprogrammet i huvudsak återfinns inom fullmäktiges nämndspecifika mål Attraktiv kollektivtrafik i ett hållbart transportsystem<sup>38</sup>. I intervjuer framkommer att en översyn av nu gällande indikatorer ingår som en del i revideringen av trafikförsörjningsprogrammet.

I intervjuer framkommer också att målproblematiken uppmärksammas inom revideringsarbetet av såväl trafikförsörjningsprogrammet som RUFSS 2050 och att arbete pågår för att hantera detta. För trafikförsörjningsprogrammet är ambitionen att målen i programmet i så stor utsträckning som möjligt ska kunna brytas ner till mer kortsiktiga och specifika mål i budget.

---

<sup>34</sup> Regionrevisorerna, Årsrapport 2020 Tillväxt- och regionplanenämnden

<sup>35</sup> Regionrevisorerna, Årsrapport 2020 Regionstyrelsen

<sup>36</sup> Rekommendation nr 58884

<sup>37</sup> Rekommendation nr 30029

<sup>38</sup> Från och med budget 2022 har detta nämndspecifika mål utgått, och ersatts med Region Stockholm stärker ett hållbart resande så att klimatpåverkan från transporter minskar.

Dialog har förts löpande under året mellan trafikförvaltningen och regionledningskontoret kring kopplingen mellan trafikförsörjningsprogrammets mål och budgetmål. Samtidigt lyfts att de indikatorer som ska arbetas fram kan komma att hamna utanför regionens rådighet, eftersom programmet ska gälla för hela Stockholmsregionen och inte bara för Region Stockholm.

I intervjuer framkommer att samma utmaning finns när det gäller relationen mellan mål i RUFSS 2050 och mål i fullmäktiges budget. RUFSS 2050 beslutades 2018 och gäller fram till dess att en ny utvecklingsplan beslutas 2026. I intervjuer framförs att den långa tidsperioden, i kombination med målstrukturen med statiska mål, innebär vissa aktualitetsproblem. Ambitionen är därför att den nya regionala utvecklingsplanen ska underlätta en mer löpande uppdatering. Huruvida målen i den nya planen ska ingå i budget eller inte, är också föremål för översyn.

#### 4.4 Bedömning

Revisionen konstaterar att RUFSS 2050 är att betrakta som det överordnade strategidokumentet när det gäller trafikplanering i regionen. Såväl internt inom regionen som externt, i de kommuner som inkluderats i granskningen, förefaller detta också vara den gemensamma uppfattningen. Det syns även i de olika plandokumenterna, genom att såväl länsplanen som trafikförsörjningsprogrammet explicit kopplar till RUFSS-målen.

Revisionen noterar dock, liksom tidigare, att det inte är tydligt hur mål i regionala inriktningsdokument ska relatera till mål och indikatorer i fullmäktiges årliga budget. Inriktningsdokumenterna anger en övergripande, och ofta långsiktig, viljeinriktning för stockholmregionen som helhet. Rådigheten över målen i regionala inriktningsdokument ligger därmed inte helt hos Region Stockholm, utan påverkas också av kommuner och andra intressenter. För att målen ska nås krävs att alla arbetar mot målen, samtidigt som dokumenterna inte är *styrande*, utan *vägledande*, för kommunerna. Detta innebär att regionen inte har möjlighet att styra hur, eller i vilken utsträckning, kommunerna arbetar med målen i de regionala inriktningsdokumenterna. Revisionen vill återigen<sup>39</sup> poängtera vikten av att regionstyrelsen och tillväxt- och regionplanenämnden utvecklar målstyrningen, så att det tydliggörs hur Region Stockholms egna verksamheter bidrar till målen i RUFSS 2050.

Revisionen har i andra sammanhang (t.ex. när det gäller finansiella mål och indikatorer) rekommenderat att regionstyrelsen i budget redovisar analysen bakom beslutade indikatorer och målnivåer, för att möjliggöra en bedömning av dessa. Revisionen menar att budgeten även behöver redovisa en analys av kopplingar mellan inriktningsdokumentens mål och budgetens mål, och framför allt av hur indikatorer med tillhörande målvärden förhåller sig till de långsiktiga mål som finns i inriktningsdokumenterna.

---

<sup>39</sup> Regionrevisorerna, Årsrapport 2018 för Regionstyrelsen; rekommendation nr 30029



Det behöver även tydliggöras på vilket sätt regionen avser att bidra till dessa mål.

## 5 Uppföljning av regionala inriktningsdokument

### 5.1 Uppföljning av länsplan

Granskningen visar att ramarna för processen gällande revidering och uppföljning av länsplan för transportinfrastruktur sätts av regeringsdirektiv och de lagrum som reglerar länsplanen (se avsnitt 3.2). För arbetet med framtagande av ny länsplan har Trafikverket, gemensamt med Region Stockholm genom länsplane- och samhällsplaneringsutskottet, en arbetsprocess och en årsklocka med uppföljningstillfällen för genomförandet av planen<sup>40</sup>. Här ingår rapportering om föregående års *genomförande av planen*, planering och prioritering av *åtgärdsområden* samt kommande *åtgärdsvalsstudier*. Trafikverket rapporterar uppföljningen av arbetet till regeringen. En hanteringsordning för avvikelser inom länsplanens beslutade objekt har också beslutats av regionfullmäktige<sup>41</sup>.

Utöver remissynpunkterna på förslag till länsplan och de efterföljande samrådsmöten med kommuner som organiserades av regionen har ännu inte någon uppföljning av regionens samverkansprocess genomförts kring framtagandet av den nuvarande länsplanen. Av granskningen framgår att en utvärdering av processen planeras, när länsplanen är beslutad av regionfullmäktige, för att se över hur arbetet fungerat. I intervjuer framkommer att två fokusområden i utvärderingen kommer att vara samverkan med Trafikverket kring åtgärdsvalsstudier samt med kommuner angående information i processen. Granskningen visar också att initiativ till en utveckling av ett nätverk för strategiska transport- och infrastrukturfrågor, i syfte att fördjupa insikt och förståelse för övergripande infrastrukturfrågor, har tagits av regionledningskontoret under hösten 2022. Frågor om länsplanen, och hur regionen arbetar med beslutad plan, kommer också att lyftas. Till nätverket har kommundienstjänstemän bjudits in, liksom trafikförvaltningen och Trafikverket.

Av intervjuer framgår även att enskilda kommuner har initierat egna utvärderingar av processen, och genomfört samverkansmöten med regionen för att kommunicera sina synpunkter. Responsen på initiativet från Region Stockholms sida har av kommunerna upplevts positiv.

### 5.2 Uppföljning av trafikförsörjningsprogrammet

Av granskningen framgår att majoriteten av trafikförsörjningsprogrammets befintliga indikatorer följs upp inom ramen för integrerad ledning och

---

<sup>40</sup> RS 2019-0868

<sup>41</sup> RS 2019-0868; *väsentliga avvikelser* behandlas i regionfullmäktige, *mindre avvikelser* delegeras till regionstyrelsen och *mindre justeringar* delegeras till tjänsteman som hanterar länsplanen.

styrning dvs. genom den ordinarie årliga rapporteringen. Granskningen visar dock att det finns utvecklingsbehov vad gäller mätbarhet och relevans för, och rådighet över, vissa av indikatorerna. En översyn av målnivåer, mätmetoder och indikatorer ingår som en del i revideringen av trafikförsörjningsprogrammet. Resultatet av översynen kommer att sändas ut på internremiss på trafikförvaltningen under hösten. Kopplat till detta planerar trafikförvaltningen även för att en uppföljningsmodell ska utarbetas (se även avsnitt 4.2 och 4.3). Syftet med denna är att arbeta fram en metod för att systematiskt följa upp regionens utveckling i relation till vision, mål, ambition i RUF 2050 samt budget.

I revideringen av trafikförsörjningsprogrammet ingår en utvärdering internt på trafikförvaltningen av framtagningsprocessen för det föregående programmet. Här redovisas ett antal interna respondenters svar på frågor om nu gällande trafikförsörjningsprogram och föregående revideringsprocess<sup>42</sup>. Syftet har varit att i ett tidigt skede hämta in erfarenheter och reflektioner för att få input till det fortsatta programarbetet och göra ett bokslut för det nu gällande trafikförsörjningsprogrammet. Resultatet visar att det bland annat finns behov av att förbättra mål och indikatorers relevans och användbarhet i trafikförsörjningsprogrammet, samt deras relation till budgetmål.

Förvaltningen har även genomfört en enkätundersökning som berör nuvarande programs användbarhet och dess koppling till andra regionala styrdokument. Enkäten sändes ut till samtliga kommuner i länet samt till Trafikverket och Länsstyrelsen. Efter genomförd enkät genomfördes två uppföljningsmöten för att diskutera resultaten där Trafikverket, Södertörnskommunerna<sup>43</sup> samt Stockholm Nordost<sup>44</sup> deltog. Även detta resultat visade att det finns behov av att konkretisera målen, och tydliggöra hur målen i regionens styrdokument relaterar till varandra. Ett sådant fokus har sedan tydliggjorts i projektets arbete med mål och indikatorer. Det framgår även att det finns önskemål om mer samverkan mellan regionen, kommunerna och Trafikverket, samt att kommuner önskar att de involveras tidigt i arbetet. Mer samverkan på politisk nivå efterfrågas också.

Av förvaltningens planering framgår att de efter trafikförsörjningsprogrammets fastställande avser att genomföra en gemensam utvärdering av processen innan projektorganisationen upplöses. Detta i syfte att säkerställa en erfarenhetsåterföring till projektgrupp för kommande trafikförsörjningsprogram när det ska tas fram.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> PM 1 Trafikförvaltningens erfarenheter av trafikförsörjningsprogrammet 2.0 - intervjustudie

<sup>43</sup> Samarbete mellan åtta kommuner på Södertörn

<sup>44</sup> Sammanslutning av sex kommuner i den nordöstra delen av Stockholmsregionen

<sup>45</sup> TN 2020-0554

### 5.3 Uppföljning av RUF5 2050

Gällande RUF5 2050 visar granskningen att det löpande sker uppföljning av indikatorer och uppdatering av status på dessa över tid när det gäller hur Stockholmsregionen utvecklas jämfört med tio andra storstadsregioner samt hur trafik och mobilitet utvecklas. Resultatet av den löpande uppföljningen redovisas via Region Stockholms hemsida. En årlig sammanställning i form av en uppföljningsrapport presenteras för, och godkänns av, tillväxt- och regionplanenämnden och regionfullmäktige.

I den senaste uppföljningsrapporten<sup>46</sup> har fokus varit på de regionala prioriteringarna. Tre grundfaktorer och sex nyckelfrågor som behöver vara i fokus kommande år för att nå målen har identifierats. I uppföljningen uppges att en särskild analys av samverkan kring de regionala prioriteringarna har gjorts och att det inom transportområdet anses finnas etablerade samverkansstrukturer, exempelvis kring bostadsfrågor, regionala stadskärnor och transportfrågor. Det betonas att det framöver kommer att bli viktigt att hitta *kontinuerliga samverkansformer* för att genomföra de olika planerna kring trafik- och regionplanering och styra mot måluppfyllnad. Granskningen visar att samverkan *för genomförande* återkommande lyfts som ett viktigt fokusområde.

Inom ramen för förberedelsen för revideringen av RUF5 är samverkansmöten med kommuner och andra intressenter planerade. Regionen har påbörjat tidiga samverkansmöten under hösten, bland annat inom ramen för nätverket för regionala stadskärnor<sup>47</sup>, för att samla in erfarenheter inför revideringsprocessen av RUF5 2050. En enkät till intressenter<sup>48</sup> har sänts ut för att få in synpunkter om planens användbarhet, nytta och aktualitet. Enkäten riktar inte till kommuner, vilka istället bjuds in till möten för att diskutera samma frågor som ingår i enkäten.

I intervjuer framhåller kommuner att RUF5 2050 bör vara en gemensam, långsiktig målbild för hela regionen och att denna sedan vägleder hela arbetet med trafikplanering in i andra processer. Det framkommer även önskemål om att regionen explicit bör tydliggöra att RUF5 är det övergripande styrande dokumentet. Kommunerna menar att detta inte alltid är tydligt i regionens styrande dokument för trafikplanering, exempelvis länsplanen.

### 5.4 Bedömning

Revisionen bedömer att det finns en struktur för revideringen av länsplanen och för den löpande uppföljningen av planen. Revisionen har tidigare

---

<sup>46</sup> Stockholmsregionens utveckling under 2021 – Uppföljning av den regionala utvecklingsplanen RUF5 2050

<sup>47</sup> De regionala stadskärnorna är Arlanda-Märsta, Barkarby-Jakobsberg, Kista-Sollentuna-Häggvik, Täby centrum-Arninge, Kungens kurva-Skärholmen, Flemingsberg, Haninge centrum och Södertälje

<sup>48</sup> Totalt ca 400 aktörer, bland annat regionerna i Östra Mellansverige, myndigheter, statliga bolag, akademi, intresseorganisationer, näringsliv samt förvaltningar och bolag inom Region Stockholm. Enkäten tillgängliggjordes den 12 september och är öppen t.o.m. 30 november.

rekommenderat regionledningskontoret att säkerställa att det finns dokumenterade arbetsprocesser för hur regionen organiserar arbetet med länsplanen<sup>49</sup>. Då det är första gången Region Stockholm fungerar som länsplaneupprättare understryker revisionen vikten av att en utvärdering av revideringsprocessen genomförs och att slutsatser och lärdomar på ett strukturerat sätt dokumenteras och återförs till såväl nästkommande revideringsprocess, som till det löpande arbetet med länsplanen. Revisionen noterar att informationsutbyte med länets kommuner planeras som ett fokusområde för kommande utvärdering av framtagningsprocessen, vilket svarar mot de behov som kommunerna uttryckt av ökad transparens, tydlighet i prioritering av objekt samt koppling mellan RUFSS 2050 och länsplanen. Revisionen bedömer att rekommendationen om regionens organisering av arbetet med länsplan är delvis åtgärdad, då någon utvärdering och erfarenhetsåterföring ännu inte genomförts.

Revisionen bedömer vidare att det sker en strukturerad uppföljning av trafikförsörjningsprogrammet, dels gällande mål och indikatorer, dels gällande programmets funktionalitet. Att en intern erfarenhetsåterföring av programmet framtagande finns planerat ger, enligt revisionens mening, förutsättningar för att identifiera förbättringspotential framåt. Även arbetet med att utveckla en uppföljningsmodell för mål och indikatorer kan skapa förutsättningar för en tydligare styrning framöver.

Gällande RUFSS 2050 bedömer revisionen att det sker en strukturerad uppföljning, dels genom löpande uppdatering av indikatorer, dels genom den årliga rapporten, som ger en djupare analys. Revisionen bedömer att de enkäter och samverkansmöten som planerats och till viss del redan genomförts inom ramen för länsplan, trafikförsörjningsprogram och RUFSS 2050, ger förutsättningar att stärka erfarenhetsåterföringen och funktionaliteten i dessa styrdokument. Revisionen vill även framhålla vikten av att kommuner involveras i ett tidigt skede i revideringsprocesserna. Det bör också fortsatt tydliggöras i kommunikation till, och samverkan med, kommuner och andra intressenter att RUFSS 2050 är det övergripande styrande inriktningsdokument när det gäller trafikplanering i regionen. Exempelvis kan RUFSS 2050:s koppling till prioriteringar i länsplan ytterligare förtydligas.

---

<sup>49</sup> Rekommendation nr 51313

## Vad gör regionrevisorerna?

Regionrevisorerna granskar den verksamhet som bedrivs av regionens nämnder och bolagsstyrelser. Revisionsuppdraget är det största inom kommunal verksamhet.

Att vara revisor är ett förtroendeuppdrag vars syfte är att med oberoende, saklighet och integritet främja, granska och bedöma verksamheten. Den övergripande uppgiften för revisorerna är att granska hur nämnder och styrelser tar sitt ansvar. De förtroendevalda revisorerna är fullmäktiges och ytterst medborgarnas instrument för den demokratiska kontrollen. De har därmed en viktig funktion i den lokala självstyrelsen.

Ledamöter i nämnder och styrelser ansvarar inför fullmäktige för hur de själva, anställda och uppdragstagare genomför verksamheten. I ansvaret ingår att genomföra en ändamålsenlig verksamhet utifrån fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten, på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och med en tillräcklig intern kontroll samt att upprätta rättvisande räkenskaper.

I årsrapporter för nämnder och styrelser sammanfattar revisionskontoret den granskning som genomförts under det gångna året. Verksamhetsrevisionen redovisas löpande i projektrapporter. Publikationerna presenteras på regionrevisorernas webbsida på [www.regionstockholm.se](http://www.regionstockholm.se). Det går även att prenumerera på regionrevisorernas nyhetsbrev Nytt från regionrevisionen genom att anmäla intresse via e-postmeddelande till [landstingsrevisorerna.sll@regionstockholm.se](mailto:landstingsrevisorerna.sll@regionstockholm.se).



**Postadress:** Box 22230, 104 22 Stockholm  
**Besöksadress:** Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)  
**Telefon:** 08-737 25 00  
**E-post:** [regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se](mailto:regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se)  
**Hemsida:** [www.regionstockholm.se](http://www.regionstockholm.se)  
**Org.nr:** 232100-0016