

# RELATIONEN MELLAN TRANSPORTINFRASTRUKTUR OCH SOCIALA ASPEKTER AV HÅLLBARHET

VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN

2019-11-15



# RELATIONEN MELLAN TRANSPORTINFRASTRUKTUR OCH SOCIALA ASPEKTER AV HÅLLBARHET

Västra Götalandsregionen

## KUND

**Västra Götalandsregionen**

## KONSULT

**WSP Analys & Strategi**

WSP Sverige AB  
121 88 Stockholm-Globen  
Besök: Arenavägen 7  
Tel: +46 10 7225000

**wsp.com**

## KONTAKTPERSONER

UPPDRAGSNAMN  
Nulägeskartläggning av det  
sociala perspektivet i regional  
transportplanering

UPPDRAGSNUMMER  
10291194

FÖRFATTARE  
Andrea Utas, Lars Berglund

DATUM  
2019-11-15

Sara Eriksson  
[Sara.eriksson@vgregion.se](mailto:Sara.eriksson@vgregion.se)  
Aako Raoofi  
[Aako.raoofi@vgregion.se](mailto:Aako.raoofi@vgregion.se)

Konsulter  
Andrea Utas  
Lars Berglund

# INNEHÅLL

<b>1</b>	<b>INLEDNING</b>	<b>5</b>
1.1	UPPDRAGET	5
<b>2</b>	<b>DELMOMENT 1 - KUNSKAPSUNDERLAG</b>	<b>6</b>
2.1	SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	6
2.1.1	Disposition	6
<b>3</b>	<b>INTERNATIONELLA PERSPEKTIV</b>	<b>8</b>
3.1	HÅLLBARHETSDIMENSIONERNA	8
3.2	AGENDA 2030 OCH DE GLOBALA MÅLEN	8
3.2.1	Centrala sociala aspekter av hållbarhet	10
3.2.2	Särskilt sårbara grupper	10
3.2.3	Perspektiv på rättvisa	11
3.2.4	Agenda 2030 ur ett regionalt perspektiv	11
3.2.5	Agenda 2030 och hållbara transportsystem	12
<b>4</b>	<b>FORSKNINGSÖVERSIKT</b>	<b>13</b>
4.1	ASPEKTER AV SOCIAL HÅLLBARHET	13
4.2	TRANSPORTSYSTEMETS FÖRDELNINGSEFFEKTER OCH SOCIALA KONSEKVENSER	14
4.3	TRANSPORTSYSTEMET OCH JÄMSTÄLLDHET	16
<b>5</b>	<b>DEN NATIONELLA TRANSPORTPOLITIKEN</b>	<b>18</b>
5.1	DE TRANSPORTPOLITISKA MÅLEN	18
5.1.1	Funktionsmålet	18
5.1.2	Hänsynsmålet	19
5.1.3	De transportpolitiska målen hantering av sociala aspekter av hållbarhet	19
5.2	TRAFIKVERKET - OM SOCIALA ASPEKTER AV HÅLLBARHET	20
5.2.1	Transportinfrastruktursystemets påverkan på sociala aspekter av hållbarhet	20
5.2.2	Transportinfrastrukturssystemets påverkan på olika samhällsgrupper	21
<b>6</b>	<b>DEN REGIONALA NIVÅN</b>	<b>23</b>
6.1	STYRANDE OCH VÄGLEDANDE POLICYS	23
6.1.1	Förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete	23
6.1.2	Nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft (2015-2020)	23
6.1.3	Förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur	24
6.2	MÅLDOKUMENT I VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN	25
6.2.1	Vision Västra Götaland – det goda livet (2005)	25
6.2.2	Västra Götaland 2020 – Strategi för tillväxt och utveckling i Västra Götaland 2014-2020 (RUS)	26
6.2.3	Regional systemanalys för transportinfrastrukturen i Västra Götaland (2016)	27
<b>7</b>	<b>SAMMANFATTADE REFLEKTIONER</b>	<b>31</b>
<b>8</b>	<b>DELMOMENT 2 – FÖRSLAG TILL VÄGLEDANDE PRINCIPER</b>	<b>33</b>
8.1	UTGÅNGSPUNKTER	33

8.2	FÖRSLAG TILL VÄGLEDANDE PRINCIPER FÖR SOCIAL HÅLLBARHET	34
8.3	FÖRSLAG TILL VÄGLEDANDE PRINCIPER FÖR HANTERINGEN AV SOCIAL HÅLLBARHET I PLANERINGSPROCESSEN	36

## 9 DELMOMENT 3: LÄNSPLANENS SOCIALA NYTTOR OCH ONYTTOR

### 38

9.1	METODBESKRIVNING OCH DISPOSITION	38
9.2	DEN SOCIOEKONOMISKA GEOGRAFIN	39
9.3	DEN RUMSLIGA FÖRDELNINGEN AV TILLGÄNGLIGHETEN	42
9.4	TILLGÄNGLIGHETENS FÖRDELNING MELLAN SYSSLESÄTTNINGSGRUPPER	44
9.5	TILLGÄNGLIGHETENS FÖRDELNING MELLAN INKOMSTGRUPPER	46
9.6	TILLGÄNGLIGHETENS FÖRDELNING MELLAN HÄRKOMSTGRUPPER	47
9.7	SOCIAL HÅLLBARHET I LÄNSPLANEN	49
9.7.1	Länsplanens texter	50
9.7.2	Samlad effektbedömning (SEB)	51
9.7.3	Fördelning av medel	52
9.8	SAMLADE REFLEKTIONER	53

## 10 REKOMMENDATIONER FÖR DET FORTSATTA ARBETET

### 55

# 1 INLEDNING

## 1.1 UPPDRAGET

Västra Götalandsregionen står inför en revidering av den regionala länsplanen som ska gälla för 2022-2033. Inför denna revidering tas kunskapshöjande underlag fram inom flera områden. Avdelning kollektivtrafik och infrastruktur har identifierat Social hållbarhet som ett sådant område i och med att den förordning som styr den regionala transportinfrastrukturplaneringen (förordningen om länsplan) ställer krav på planens inverkan på de transportpolitiska målen, vilka omfattar flera sociala aspekter av hållbarhet. Västra Götalandsregionen har gjort bedömningen att det idag saknas en tydlig bild av hur det regionala transportsystemet relaterar till den sociala dimensionen av hållbarhet.

Social hållbarhet är ett brett begrepp som kan innefatta en rad olika aspekter (exempelvis rättvisa, jämlikhet, jämställdhet, tillit, medborgarperspektiv, folkhälsa, livskvalitet, segregation, medborgardeltagande och demokrati, social inkludering, social sammanhållning och välfärd).

Perspektiven varierar mellan att sätta människan i centrum för planeringen, att trycka på vikten av att beakta befolkningens olikhet/mångfald samt att se till fördelningsfrågor. Den regionala infrastrukturplanen saknar idag en beskrivning av vilka sociala konsekvenser (vilka nyttor och onyttor) som planen innebär.

WSP har fått i uppdrag att bistå VGR i att ta fram kompletterande underlag till revideringen av infrastrukturplanen och uppdraget omfattar följande moment:

1. Sammanställa ett kortfattat kunskapsunderlag där begreppet social hållbarhet definieras och kopplingen till transportinfrastrukturplanering tydliggörs
2. Ta fram kriterier (vägledande principer) för social hållbarhet utifrån regionala och nationella styrdokument
3. Beskriva vilka sociala nyttor och onyttor som nuvarande infrastrukturplan (2018–2029) kan tänkas leda till samt hur dessa fördelar sig mellan olika befolkningsgrupper
4. Ge rekommendationer för regionens fortsatta arbete med social hållbarhet inom ramen för revidering av infrastrukturplan

WSP svarar själv för de analyser, rekommendationer och slutsatser som presenteras i rapporten.

## 2 DELMOMENT 1 - KUNSKAPSUNDERLAG

Detta delmoment i uppdraget utgör en kunskapssammanställning som behandlar relationen mellan social hållbarhet och transportinfrastruktur på en generell nivå, men diskuterar också särskilt den regionala transportinfrastrukturplaneringens potential att påverka och bidra till en socialt hållbar samhällsutveckling.

Inledningsvis bör det betonas att den regionala transportinfrastrukturplaneringen styrs av förordning om länsplan och de transportpolitiska målen. Dessa två policys kommer att undersökas i detta kunskapsunderlag. Av pedagogiska skäl har vi valt en disposition som innebär att vi tar avstamp i den bredare diskursen om hållbarhet på internationell nivå och utifrån forskningen, för att sedan diskutera temat på nationell respektive regional nivå. Förordning om länsplan behandlas i avsnitt 6.1.3 och de transportpolitiska målen behandlas i kapitel 5.

Det inledande kunskapsunderlaget omfattar kapitel 2 till och med kapitel 7 i rapporten.

### 2.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Idag används begreppet social hållbarhet i vida kontexter. *Men vad betyder det egentligen?* Det intuitiva svaret på den frågan är att social hållbarhet som begrepp ofta används som en synonym till konceptet - *den sociala dimensionen av hållbarhet*, som alltså är en av hållbarhetens tre dimensioner (de övriga är den ekonomiska och ekologiska dimensionen). Men när aktörer som är verksamma inom olika discipliner använder samma begrepp (social hållbarhet) fylls det med olika innebörd. Begreppet social hållbarhet definieras alltså av det kontextuella sammanhang där det används. I och med att social hållbarhet är ett begrepp som används av många olika samhällsaktörer innebär det att mångfalden av definitioner sammantaget omfattar olika perspektiv, aspekter och teman. Detta kan skapa viss förvirring kring vad begreppet egentligen omfattar och hur det avgränsas. Av den anledningen finns det ett behov av att enskilda aktörer definierar begreppets innebörd, omfattning och avgränsning utifrån aktörens egna specifika kontext och verksamhetsområde.

Detta delmoment (1) i uppdraget har ett tvådelat syfte: dels att definiera begreppet *social hållbarhet* och dels att tydliggöra transportinfrastrukturplaneringens koppling till sociala aspekter av hållbarhet.

De huvudsakliga frågeställningarna att besvara inom ramen för detta delmoment är:

- *Hur kan vi förstå begreppet social hållbarhet?*
- *Vad karaktäriserar relationen mellan transportinfrastrukturplaneringen och sociala aspekter av hållbarhet?*

#### 2.1.1 Disposition

För att besvara frågeställningarna går vi igenom ett urval av litteratur som behandlar den sociala dimensionen av hållbarhet på internationell nivå, inom forskningen på temat transportinfrastruktur, på nationell nivå med fokus på transportpolitiken och slutligen på regional nivå.

Inledningsvis för vi ett resonemang om hur begreppet social hållbarhet kan förstås utifrån FN:s Agenda 2030. *Hur hanteras den sociala dimensionen av hållbarhet inom ramen för Agenda 2030 och de globala målen? Vilka sociala aspekter av hållbarhet definieras i den globala agendan?*

Vi tittar också översiktligt på forskningsartiklar som behandlar sociala aspekter av hållbarhet inom ramen för transportinfrastrukturtemat. *Vad säger forskningen om relationen mellan transportinfrastruktur och sociala aspekter av hållbarhet?*

Vi vill särskilt förstå relationen mellan transportinfrastrukturen och sociala aspekter av hållbarhet inom ramen för den svenska kontexten. *Vilka sociala aspekter av hållbarhet hanteras inom ramen för den*

*nationella transportpolitiken? Vidare undersöker vi innehållet i ett urval av Trafikverkets rapporter vilka behandlar sociala aspekter av hållbarhet i relation till temat transportinfrastruktur. Hur motiverar Trafikverket relationen mellan transportinfrastruktursystemet och sociala aspekter av hållbarhet?*

Vi vill också förstå relationen mellan sociala aspekter av hållbarhet och det regionala tillväxt- och utvecklingsuppdraget, dels på en generell nivå och dels specifikt för Västra Götalandsregionen. Detta undersöker vi genom att titta på förordningen om regionalt tillväxtarbete, den nationella strategin för regionalt tillväxtarbete, förordningen om länsplan och olika regionala måldokument i Västra Götalandsregionen (visionen och den regionala utvecklingsplanen). *Vilka sociala aspekter av hållbarhet hanteras inom ramen för de policys och måldokument som påverkar den regionala transportinfrastrukturplaneringen?*

Sammantaget bidrar dessa utforskande frågeställningar (med utgångspunkt i litteraturen) till att generera en bild av vilka sociala aspekter av hållbarhet som ryms inom den sociala dimensionen av hållbarhet, både generellt och med särskild hänsyn till kontexten transportinfrastrukturplanering. Detta bidrar i sin tur till en definition av begreppet social hållbarhet, i den grad det är möjligt. Definitionen utgörs alltså av de sociala aspekter som löpande lyfts fram i litteraturen och som vi sammanfattar i rapportens sista kapitel.

### 3 INTERNATIONELLA PERSPEKTIV

I detta avsnitt för vi ett resonemang om hur begreppet social hållbarhet kan förstås utifrån FN:s Agenda 2030 med utgångspunkt i frågeställningarna *Hur hanteras den sociala dimensionen av hållbarhet inom ramen för Agenda 2030 och de globala målen? Vilka sociala aspekter av hållbarhet definieras i den globala agendan?*

#### 3.1 HÅLLBARHETSDIMENSIONERNA

Begreppet social hållbarhet kan antas vara sprunget ur Brundtlandsrapporten<sup>1</sup>, som skrevs på uppdrag av Förenta Nationerna 1987 och som allmänt betraktas ha bidragit till den internationella spridningen av begreppet hållbarhet/hållbar utveckling. I rapporten definierades hållbar utveckling som *"En hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov"*. Det är alltså människan som är i centrum i denna definition av hållbar utveckling, vilket ger uttryck för en antropocentrisk världsbild. Vidare definierades hållbarhet som bestående av tre odelbara dimensioner; den ekologiska, den ekonomiska och den sociala. Den sociala dimensionen av hållbarhet är alltså inte frångående de andra dimensionerna, utan måste förstås utifrån dess inbördes samband och ömsesidiga beroende av de andra dimensionerna.

Idén om hållbarhetens dimensioner har utvecklats sedan 80-talets slut, och en ofta använd modell<sup>2</sup> för hållbarhetsdimensionernas *relation till varandra* är att den ekologiska dimensionen utgör **ramarna** för en hållbar utveckling, den sociala dimensionen av hållbarhet utgör **målen** och den ekonomiska dimensionen är reducerat till ett **medel** eller ett verktyg för att nå målen.

#### 3.2 AGENDA 2030 OCH DE GLOBALA MÅLEN

Den rådande diskursen om hållbarhet har sina rötter i de ovan nämnda tankemodellerna, som alltså tar sin utgångspunkt i idén om hållbarhetens tre dimensioner. Idag konstrueras dock hållbarhetsdiskursen mer av FN:s globala Agenda 2030 och de 17 globala mål (och 169 delmål) som agendan omfattar. De 17 målen illustreras i figuren nedan.



Figur 1 De 17 globala målen i Agenda 2030 (globalamalen.se)

<sup>1</sup> Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (1987)

<sup>2</sup> Ingen känd upphovsman

De 17 målen ska, liksom de tre dimensionerna av hållbarhet, betraktas som odelbara. Med andra ord, måluppfyllelse för ett globalt målområde förutsätter framsteg också i de andra målområdena. De globala målen omfattar de tre dimensionerna av hållbarhet men är inte kategoriserade inom respektive dimension. En sådan kategoriserande ansats kan förvisso betraktas som omöjlig i och med att de tre dimensionerna av hållbarhet inte ska förstås som separata delar. I stället kan man förstå det som att de tre dimensionerna (i flera fall) ryms inom ett och samma Agenda 2030-mål samtidigt. Det finns en viktig poäng i denna fråga, nämligen att det inte är ändamålsenligt att diskutera social hållbarhet (eller den sociala dimensionen av hållbarhet) som någonting fristående från de ekonomiska och ekologiska dimensionerna.

**Ett försök att definiera begreppet social hållbarhet måste alltså beakta ovan konstateranden, det vill säga hållbarhetsdimensionernas respektive de globala målen odelbarhet. Det går alltså inte att bryta ut "social hållbarhet" och definiera dess exakta avgränsning. Vad som däremot är möjligt att göra är att identifiera sociala aspekter av hållbarhet. I denna fråga kan Agenda 2030 fungera som en utgångspunkt.**

I Agenda 2030-deklarationens tredje punkt<sup>3</sup> står det att "Vi (stats- och regeringsråd, red. anm.) beslutar oss för att mellan nu och 2030 avskaffa fattigdom och hunger överallt, bekämpa ojämlikheter inom och mellan länder, bygga fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen, skydda mänskliga rättigheter och främja jämställdhet och egenmakt för kvinnor och flickor samt uppnå varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. Vi förklarar också vår beslutsamhet att skapa förutsättningar för hållbar, inkluderande och varaktig ekonomisk tillväxt, delat välstånd och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla, med hänsyn tagen till de olika nivåerna av nationell utveckling och kapacitet."

I punkt 20<sup>4</sup> ges jämställdhetsperspektivet särskild uppmärksamhet: "Förverkligad jämställdhet och egenmakt för kvinnor och flickor kommer på ett avgörande sätt att bidra till framsteg sett till alla mål och delmål. Det är omöjligt att uppnå full mänsklig potential och hållbar utveckling om halva mänskligheten fortsätter att förvägras sina fulla mänskliga rättigheter och möjligheter. Kvinnor och flickor måste ha lika tillgång till utbildning av god kvalitet, ekonomiska resurser och politiskt deltagande och ha samma möjligheter som män och pojkar till sysselsättning, ledarskap och beslutsfattande på alla nivåer."

I punkt 23<sup>5</sup> lyfts särskilt sårbara grupper: "Människor som är sårbara måste ges egenmakt. De vars behov återspeglas i agendan inbegriper alla barn, ungdomar, personer med funktionsnedsättning (varav mer än 80 procent lever i fattigdom), människor som lever med hiv/aids, äldre personer, ursprungsfolk, flyktingar och internflyktingar samt migranter."

Enligt globalamalen.se tar agendan sikte på att avskaffa extrem fattigdom, att minska ojämlikheter och orättvisor i världen, att främja fred och rättvisa och att lösa klimatkrisen.

Agenda 2030-delegationen anger på sin hemsida<sup>6</sup> tre viktiga principer i arbetet med att genomföra agendan:

- Agendan är universell det innebär att den vänder sig till alla världens länder, och alla länder har ett gemensamt ansvar för genomförandet
- Målen är integrerade och odelbara, framgång krävs inom alla områden för att målen ska kunna uppnås

---

<sup>3</sup> Regeringskansliet (2016) Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling (Svensk översättning av FN:s Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development)

<sup>4</sup> Ibid

<sup>5</sup> Ibid

<sup>6</sup> <https://agenda2030delegationen.se/agenda-2030/om-agendan/>

- Ingen ska lämnas utanför, **genomförandet av agendan måste ske med särskild hänsyn till de människor och samhällen som har sämst förutsättningar**

### 3.2.1 Centrala sociala aspekter av hållbarhet

Från ovan citat och punkter går det att identifiera ett antal bärande sociala aspekter av hållbarhet som genomsyrar agendan och de globala målen. Dessa är:

- Mänskliga rättigheter (och icke-diskriminering)
- Fred (och våldsbekämpning)
- Rättvisa (och inkludering)
  - Jämlikhet och jämställdhet
  - Särskild hänsyn till de med sämst förutsättningar
    - Jämlik tillgång till samhällets resurser
    - Jämlik möjlighet till samhällsdeltagande
    - Jämlik hälsa

Ovan listade sociala aspekter av hållbarhet går in i varandra. Den inbördes relationen mellan dessa kan med andra ord förstås som *förutsättningar* för hållbarhet liksom *uttryck* för hållbarhet (ett önskat tillstånd). Sambanden är således komplexa och alla försök att avgränsa aspekterna från varandra är förknippat med betydande svårigheter. Den huvudsakliga lärdomen från Agenda 2030 och de globala målen är att de sammantaget omfattar både vägledande principer för hur hållbarhet ska nås och ger samtidigt uttryck för ett önskat tillstånd (hållbarhet).

*Hur ska vi då förstå dessa sociala aspekters relation till de enskilda globala målen?* Flera av de enskilda globala målen och de tillhörande delmålen kan förstås som tematiska områden vilka omfattar dessa sociala aspekter av hållbarhet. En alternativ formulering kan vara att dessa aspekter *skär genom* flera av de enskilda globala målen. De sociala aspekterna av hållbarhet återfinns alltså inom flera tematiska målområden.

### 3.2.2 Särskilt sårbara grupper

Agenda 2030 lyfter ett antal sociala grupper som särskilt ska värnas på grund av deras sociala utsatthet, dessa är:

- Barn och unga
- Personer med funktionsnedsättning
- Människor som lever med HIV/AIDS
- Äldre
- Ursprungsfolk
- Flyktingar och migranter

Om vi kompletterar listan utifrån principerna om icke-diskriminering (utifrån den Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna<sup>7</sup>) kan vi identifiera ett antal sociala grupper, som befolkningen kan kategoriseras in i syfte att tydliggöra på vilka grunder människor kan diskrimineras.

- Kön
- Könstillhörighet
- Sexuell läggning
- Genetiska särdrag
- Ålder
- Religionstillhörighet

---

<sup>7</sup> Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Artikel 21 – Icke-diskriminering

- Politisk uppfattning
- Socioekonomisk bakgrund/ställning
- Funktionshinder
- Nationellt eller etniskt ursprung

### 3.2.3 Perspektiv på rättvisa

Avseende den sociala hållbarhetsaspekten *rättvisa* ska det påpekas att det finns många olika nationalekonomiska och filosofiska synsätt vad som är att betrakta som rättvist, i synnerhet när det gäller fördelningsperspektiv på samhällets resurser. I engelskan differentierar man mellan begreppen "equity" och "equality" när man pratar om rättvisa ("social justice"). Begreppet *equality*, innebär att individer eller grupper med skilda förutsättningar får en lika stor del av exempelvis en samhällsresurs. Ingen hänsyn tas alltså till individernas eller gruppernas olika förutsättningarna vid fördelningen av resursen. Begreppet *equity* betyder i stället att fördelningen av en resurs baseras på individens eller gruppens unika förutsättningar. I och med att Agenda 2030 anger att särskild hänsyn ska tas till de med sämst förutsättningar kan det argumenteras att agendan ger uttryck för att ha ett equity-perspektiv på vad som är att betraktas som rättvist.

Rättvisa handlar inte bara om fördelningen av samhällets resurser utan relaterar till principerna om icke-diskriminering<sup>8</sup> och kan exempelvis handla om att samhällets institutioner ska vara rättvisa och alltså inte diskriminera människor utifrån deras egenskaper. Samhällets institutioner ska alltså säkerställa att alla lika rätt att delta i samhället, oberoende deras egenskaper, identitet eller bakgrund.

### 3.2.4 Agenda 2030 ur ett regionalt perspektiv

En viktig poäng är att den globala agendan är framtagen för att implementeras på statlig nivå. Det innebär att målsättningarna är formulerade med fokus på att minska ojämlikhet mellan och inom länder, med särskilt fokus mot att främja utvecklingsländernas situation.

I deklarationens 55:e punkt står det att *"Delmålen definieras som vägledande och globala, och varje regering uppställer sina egna nationella delmål med utgångspunkt i den globala ambitionsnivån men med hänsyn tagen till nationella förhållanden. Varje regering beslutar även hur dessa vägledande och globala delmål bör införlivas i planeringsprocesser, politik och strategier på nationell nivå."*

Detta faktum medför visst huvudbry för Sveriges regioner (och kommuner), som i Sveriges handlingsplan för Agenda 2030<sup>9</sup> identifieras som viktiga aktörer i att omsätta den globala agendan. I och med att den globala agendan är konstruerad för den nationella nivån behöver regioner *tolka* den globala agendan och de globala målen för att *översätta* dem till den lokala nivån. Detta är inte en helt enkel uppgift och landets regioner uppvisar en mångfald av metoder för att integrera agendan och de globala målen i de respektive verksamheterna. Vissa regioner omsätter agendan inom ramen för enskilda projekt, andra integrerar den i sin övergripande verksamhetsplanering.<sup>10</sup> Det är upp till regionerna att själva definiera hur de ska arbeta med de globala målen och Agenda 2030.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Se vidare principerna för icke-diskriminering exempelvis i Diskrimineringsombudsmannens rapport Vägar till rättigheter (2011)

<sup>9</sup> Regeringskansliet (2018) Handlingsplan Agenda 2030, 2018-2020

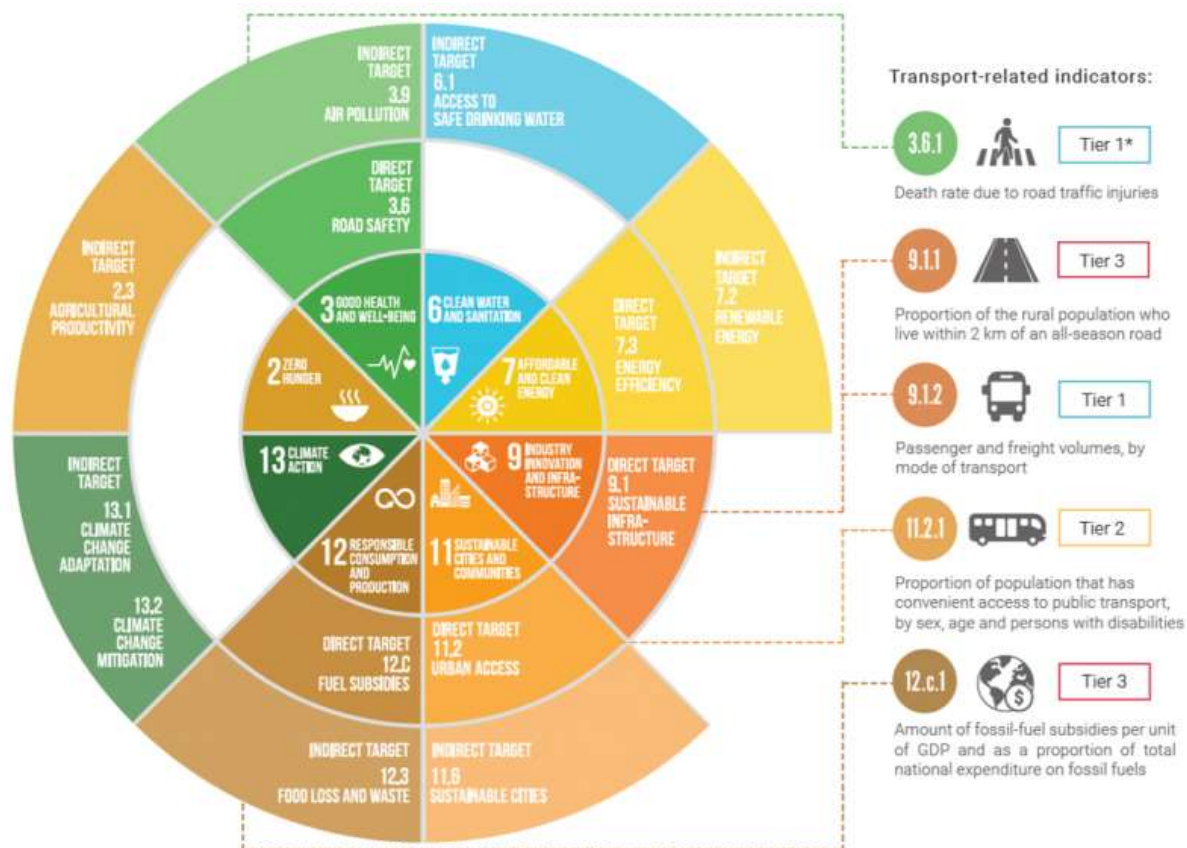
<sup>10</sup> SKL (2018) Lokala och regionala initiativ inom Agenda 2030

(<https://skl.se/download/18.5b5fec901643e92dc337a98/1530084501485/Kommuninitiativ-Agenda-2030.pdf>)

<sup>11</sup> <https://skl.se/tjanster/omskl/agenda2030.19225.html>

### 3.2.5 Agenda 2030 och hållbara transportsystem

Relationen mellan Agenda 2030, de globala målen och transportsektorn är till synes inte särskilt utvecklad i litteraturen. Organisationen *Partnership on Sustainable Low Carbon Transport* menar dock att även om hållbara transporter inte utgör ett eget mål i agendan är det ett integrerat perspektiv i flera av de globala målen, såväl direkt som indirekt. De menar att **transportsystemet är essentiellt för att uppnå de flesta, om inte alla av de globala målen**. I figuren nedan har de sammanfattat vilka globala mål och delmål som de anser att transportsystemet har påverkan på.<sup>12</sup>



Figur 2 Schematisk bild över vilka globala mål och delmål som transportsystemet påverkar enligt organisationen Partnership on Sustainable Low Carbon transport (bilden är hämtad från <http://www.slocat.net/sdgs-transport>)

De menar att transportsystemet har en *direkt* påverkan på fem mål: 3 Hälsa och välbefinnande (3.6), 7 Hållbar energi för alla (7.3), 9 Hållbar industri, innovationer och infrastruktur (9.1), 11 Hållbara städer och samhällen (11.2), 12 Hållbar konsumtion och produktion (12c). De menar vidare att transportsystemet har en *indirekt* påverkan på sex mål (och sju delmål): 2 Ingen hunger (2.3), 3 Hälsa och välbefinnande, (3.9), 6 Rent vatten och sanitet för alla (6.1), 11 Hållbara städer och samhällen (11.6), 12 hållbar konsumtion och produktion (12.3), 13 Bekämpa klimatförändringarna (13.1 och 13.2).

<sup>12</sup> Partnership on Sustainable Low Carbon Transport, hämtad från <http://www.slocat.net/sdgs-transport>

## 4 FORSKNINGSOVERSIKT

I detta avsnitt gör vi nedslag i forskningslitteratur och rapporter som behandlar det tema som är föremål för analys. Detta gör vi med utgångspunkt i frågeställningen *Vad säger forskningen om relationen mellan transportinfrastruktur och sociala aspekter av hållbarhet?*

### 4.1 ASPEKTER AV SOCIAL HÅLLBARHET

Dempsey et al. (2009)<sup>13</sup> konstaterar i en artikel att även om den sociala dimensionen av hållbarhet är allmänt erkänd så finns det ingen allmänt accepterad eller tydlig definition av vad den utgör. I artikeln försöker författarna definiera vad den sociala dimensionen av hållbarhet (som koncept) utgör i en urban kontext. Deras ansats är att göra detta genom att utforska två huvudsakliga dimensioner av social hållbarhet: *jämlik tillgång* och *hållbarheten i ett samhälle* (the sustainability of a community itself). Författarna konstaterar att det råder betydande överlapp mellan sociala aspekter av hållbarhet, vilka ofta bygger på principer om jämlikhet och rättvisa. Vidare menar de att social hållbarhet är ett multidimensionellt koncept som tar utgångspunkt i frågeställningen *"vilka är de sociala målen av hållbar utveckling?"*, vilken är öppen för en mängd olika svar utan konsensus kring hur dessa mål är definierade.

Författarna skriver att principen om jämlikhet/social rättvisa (social equity) är inbäddad i definitioner av social hållbarhet. De menar att i ett urbant sammanhang är jämlikhet relaterat till frågor om social och miljömässig exkludering. Ett jämlikt (equitable) samhälle är ett där det inte råder några exkluderande eller diskriminerande praktiker som hindrar individer från att delta ekonomiskt, socialt eller politiskt i samhället. Sådana praktiker skulle kunna manifesteras sig som social exkludering/utanförskap.

Författarna sammanfattar faktorer som i tidigare litteratur har diskuterats på temat social hållbarhet i en urban kontext. De delar upp faktorerna som rumsliga och icke-rumsliga, dessa sammanfattas i figuren nedan.

---

<sup>13</sup> Dempsey et al (2009) The social dimension of sustainable development: defining urban social sustainability, Sustainable Development Sust. Dev. 19, 289–300 (2011)

Non-physical factors	Predominantly physical factors
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Education and training</li> <li>• Social justice: inter- and intra-generational</li> <li>• Participation and local democracy</li> <li>• Health, quality of life and well-being</li> <li>• Social inclusion (and eradication of social exclusion)</li> <li>• Social capital</li> <li>• Community</li> <li>• Safety</li> <li>• Mixed tenure</li> <li>• Fair distribution of income</li> <li>• Social order</li> <li>• Social cohesion</li> <li>• Community cohesion (i.e. cohesion between and among different groups)</li> <li>• Social networks</li> <li>• Social interaction</li> <li>• Sense of community and belonging</li> <li>• Employment</li> <li>• Residential stability (vs turnover)</li> <li>• Active community organizations</li> <li>• Cultural traditions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Urbanity</li> <li>• Attractive public realm</li> <li>• Decent housing</li> <li>• Local environmental quality and amenity</li> <li>• Accessibility (e.g. to local services and facilities/employment/green space)</li> <li>• Sustainable urban design</li> <li>• Neighbourhood</li> <li>• Walkable neighbourhood: pedestrian friendly</li> </ul>



**Table 1.** Urban social sustainability: contributory factors as identified in the review of literature (in no particular order)  
Sources include Chan and Lee, 2008; Meegan and Mitchell, 2001; Turkington and Sangster, 2006; Jacobs, 1999; Bramley et al., 2009; Yiftachel and Hedgcock, 1993; Urban Task Force, 1999; Hopwood et al., 2005; Littig and Griessler, 2005; Burton, 2000a.

Figur 3 Tabell över sociala aspekter av hållbarhet i en urban kontext, uppdelade på fysiska och icke-fysiska faktorer (Dempsey et al., 2009). Den röda pilen är WSP:s redigering och pekar på en central aspekt för den regionala planeringen, nämligen tillgänglighet (accessibility).

De betonar vidare den lokala (geografiska) skalans betydelse för att uppnå global hållbarhet, i och med att den lokala skalan påverkar individens vardag. De menar att ur ett geografiskt perspektiv kan social exkludering/utanförskap och ojämlikhet manifesteras genom förekomsten av socialt utsatta områden (areas of deprivation), vilka kan präglas av fattigare levnadsförhållanden och reducerad tillgång till olika typer av samhällsservice. De lyfter i detta sammanhang begreppet "territoriell rättvisa", vilken kan betraktas råda när tillgången till samhällets utbud av service och nyttor är jämnt fördelade i geografin.

Vidare menar författarna att tillgänglighet (accessibility) är ett vanligt använt mått för att mäta graden av jämlikhet/social rättvisa, eftersom att den byggda miljön (lokalisering av nyckelfunktioner, transportvägar och möjligheten att gå, cykla och åka kollektivt) påverkar människors livsvillkor och vardag.

**Sammanfattningsvis ger författarna uttryck för ett resonemang som innebär att tillgänglighet kan betraktas som en social aspekt av hållbarhet. Vidare menar de att tillgänglighet kan användas som ett mått på graden av jämlikhet/social rättvisa. Det handlar alltså om att tillgänglighetens geografiska respektive socioekonomiska fördelning har betydelse för graden av inkludering respektive utanförskap i ett samhälle.**

## 4.2 TRANSPORTSYSTEMETS FÖRDELNINGSEFFEKTER OCH SOCIALA KONSEKVENSER

Markovich & Lucas (2011)<sup>14</sup> konstaterar i en artikel (som är en litteraturöversikt) att de sociala effekterna och konsekvenserna av transportsystemet och dess fördelningseffekter över olika samhällssegment traditionellt har betraktats som sekundärt relativt ekonomiska och miljömässiga effekter och konsekvenser. Artikeln syftar till att kritiskt granska respektive syntetisera den hittills

<sup>14</sup> Markovich & Lucas (2011) The social and distributional impacts of transport: a literature review, Transport Studies Unit School of Geography and the Environment

spretiga litteraturen på temat i.) sociala fördelningseffekter av transportinfrastruktur, ii.) ojämlik tillgång till transportsystemet för olika sociala grupper samt iii.) relationen mellan ojämlik tillgång till transportsystemet och social exkludering/utanförskap. En av författarnas huvudsakliga observationer i litteraturgenomgången är överlappet mellan sociala och andra effekter associerade med transportsystemet, som miljömässiga, hälsomässiga och ekonomiska.

Författarna menar att begreppet fördelningseffekter används i sammanhang som handlar om transportsystemets sociala konsekvenser och dess påverkan på olika samhällsgrupper. De menar att fördelningseffekterna kan ha geografiska och tidsmässiga komponenter men att fördelningseffekter också kan vara kumulativa. Ett exempel på detta är den samlade effekten av trafikens omgivningspåverkan, som buller och luftföroreningar, vilka är exempel på "onyttor" som transportsystemet kan ge upphov till. Men transportsystemets fördelningseffekter omfattar mångt fler områden än de i exemplet ovan och berör snarare hela spektrat av de sociala fördelningseffekter (social equity impacts) som transportsystemet ger upphov till. Sådana effekter omfattar exempelvis påverkan på social sammanhållning (social cohesion), fysiska och mentala barriärer, visuell upplevelse/kvalitet, markanvändning, graden av tillgång till service, transportvalmöjlighet, säkerhet och hälsa (fysisk aktivitet). När det kommer till att *bedöma* transportsystemets sociala fördelningseffekter (social equity impacts) finns det flera metoder att tillgå, men det finns ingen standardiserad metod. Kvantitativa metoder dominerar dock över kvalitativa inom transportsektorn. Författarna konstaterar att flera av de sociala effekter som transportsystemet ger upphov till inte kan mätas med kvantitativa mått. Visuella påverkan ges som ett exempel på detta.

Vidare diskuterar författarna vilka belägg som finns för transportsystemets sociala fördelningseffekter utifrån vilka teman som är mest förekommande i litteraturen. Dessa är dödsfall och skador, bullerstörningar och dess effekter på hälsan, luftföroreningar och dess effekter på hälsan samt tillgänglighet. De menar att vissa sociala grupper är mer exponerade respektive sårbara för trafikens negativa omgivningspåverkan.

**Vad gäller tillgänglighet menar författarna att låg tillgänglighet har en stark koppling till social exkludering och utanförskap i och med att låg tillgänglighet negativt påverkar människors livschanser.**

Transportsystemet har betydelse för individers möjlighet att delta i samhället, som tillgången till en diversifierad arbetsmarknad, tillgång till utbildningstillfällen och tillgången till samhällsservice som hälso- och sjukvård, butiker och kulturella- och rekreationsupplevelser. På detta tema lyfts kollektivtrafiken som mycket viktig för vissa befolkningsgruppers möjlighet att delta i samhället (kvinnor, ungdomar, äldre, jobbsökande, låginkomsttagare och boende på landsbygden). Även transportrelaterade kostnader diskuteras som en viktig dimension av tillgänglighet och en betydande faktor avseende transportrelaterad social exkludering. Kostnader för olika transporter/resor påverkar också individens valmöjligheter i fråga om att kunna välja transportslag, till skillnad från att vara utelämnad till ett visst transportslag.

Sammanfattningsvis uttrycker författarna att transportsystemets sociala fördelningseffekter historiskt sett har underskattats. En anledning till detta är att frågan spänner över olika discipliner, vilka ger uttryck för olika konceptuell förståelse för transportsystemets sociala påverkan. En annan anledning är att alla sociala effekter som transportsystemet påverkar inte går att kvantifiera på samma sätt som miljömässiga eller ekonomiska effekter, vilket gör de sociala effekterna svårare att integrera i transportpolicy. En tredje anledning är att de sociala effekterna har getts låg prioritet av politiken.

**Med bakgrund mot dessa utmaningar argumenterar författarna för att transportsystemets sociala fördelningseffekter måste studeras och förstås utifrån hur olika grupper i samhället påverkas av de nyttor som transportsystemet medför samt hur de påverkas av de onyttor som transportsystemet ger upphov till.**

### 4.3 TRANSPORTSYSTEMET OCH JÄMSTÄLLDHET

Nätverket för kvinnor i transportpolitiken menar i en artikel att resor och transporter behövs för att samhället ska fungera, för att vi medborgare ska ta oss till jobb, skola eller fritidssysselsättningar etcetera och för att företagen ska kunna leverera sina produkter och tjänster. Eftersom transporterna är förutsättningsskapande för att samhället ska fungera är de också till viss del förutsättningsskapande för förverkligandet av den generella jämställdhetspolitiken, för att *kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv*. Att föreställa sig ett jämställt transportsystem är, enligt författarna, jämförelsevis enkelt. Det är då män och kvinnor har samma möjligheter att transportera sig samt att påverka besluten. Först då är transportsystemet jämställt. Hur den process ska se ut som leder dit eller vilka åtgärder som bidrar till detta är inte lika enkelt<sup>15</sup>.

Levin et al. (2016) menar i en artikel att mycket av den existerande forskningen, såväl nationell som internationell, belyser hur transportsystemets utformning och funktionssätt bidrar till ojämställdhet. Samtidigt visar forskningen även på det omvända, hur en transportplanering vilken bedrivs ur ett jämställdhetsperspektiv positivt kan bidra till att uppnå politiskt beslutade jämställdhetsmål<sup>16</sup>.

Gil Solá (2013) menar i sin avhandling att kvinnors arbetsmarknader generellt sett är mer lokala än mäns. Detta beror bland annat på att kvinnor oftare än män arbetar inom den offentliga sektorn. Män arbetar således oftare än kvinnor inom den privata sektorn. Offentlig sektor innehåller fler kvinnodominerade yrken såsom förskollärare, barnskötare, grundskollärare, sjuksköterska och undersköterska; det vill säga yrken med lokala arbetsmarknader. Kvinnodominerade yrken är dessutom ofta lågavlönade. Författaren menar att forskning visar att längre arbetsresor är tydligare kopplat till högre lön för män än för kvinnor som alltså inte vinner lika mycket ekonomiskt på ökad pendling. Studier visar även att kvinnor i hushåll med yngre hemmavarande barn har kortare restider än män. Detta hänger samman med att kvinnor oftare än män tar ett större ansvar för att hämta och lämna i barnomsorg (som ofta är lokaliserad i den egna kommunen, i närheten av hemmet).

En särskilt utsatt grupp när det gäller transportrelaterad exkludering på utbildnings- och arbetsmarknaden är ensamstående hushåll med barn som i större utsträckning utgörs av kvinnor med barn. När man ser till resor som är tydligt genuskodade, t.ex. tjänsteresor som ofta är svåra att kombinera med vardagligt ansvar för barn, eller resor för barntillsyn, finns tydliga skillnader mellan kvinnor och män. Medan män gör tjänsteresor mer än dubbelt så ofta som kvinnor, gör kvinnor resor för barntillsyn dubbelt så ofta som män.<sup>17,18</sup>

Det finns skillnader mellan män och kvinnor både när det gäller val av färdmedel och i vilket ärende man gör sin resa. Enligt WSP (2007)<sup>19</sup> har kvinnor också ett mera komplext resmönster, jämfört med män, särskilt när det gäller arbetsresor, vilket kan härledas till att kvinnor i större utsträckning arbetar deltid, har färre arbetsresor och oftare gör ärenden i samband med arbetsresor. Vid estimering av prognosmodeller stämmer modellerna något bättre för män än för kvinnor. Detta kan just bero på att kvinnors resmönster är mer komplicerade men också på att de nyttofunktioner som modellerna bygger på stämmer bättre överens med mäns beteende.<sup>20</sup> Trots skillnader i resbeteende mellan könen visar studier att det finns få värderingsskillnader mellan män och kvinnor när effekten av inkomstskillnader

---

<sup>15</sup> Nätverket för kvinnor i transportpolitiken / Trivector (2010) Jämställdhet i infrastrukturplaneringen – en utvärdering

<sup>16</sup> Levin et al., (2016) Att integrera jämställdhet i transportplaneringen, K2 Research 2016:1

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Gil Solá, Ana (2013) På väg mot jämställda arbetsresor? Vardagens mobilitet i förändring och förhandling. Avhandling vid Institutionen för Ekonomi och samhälle, Göteborgs universitet.

<sup>19</sup> WSP (2007), Jämställdhet i prognoser, kalkyler och konsekvensbeskrivningar

<sup>20</sup> Se till exempel Transek/Länsstyrelsen 2006 och WSP/RTK 2009

rensats bort. Mycket tyder alltså på att män och kvinnor, givet inkomst, i huvudsak har samma värdering av restidskomponenter, bekvämlighet och restidsosäkerhet.<sup>21</sup> De värderingar som skiljer sig åt gäller framför allt olika aspekter av säkerhet och trygghet. Denna typ av skillnader kan vara speciellt viktiga att ta hänsyn till ur ett jämställdhetsperspektiv, eftersom skillnaderna kan leda till att kvinnor har lägre kollektivtrafikillgänglighet på grund av att anslutningarna upplevs som otrygga.<sup>22</sup>

**Skillnaderna i resmönster inom könen är stora och skiljer mycket beroende på ålder, inkomst, utbildning etcetera. Dessa skillnader är ofta större än de mellan könen. Även om skillnaderna inom könen beroende på ålder, inkomst och andra socioekonomiska faktorer är stora, så finns det systematiska skillnader mellan män och kvinnor som grupp när det gäller val eller preferenser av färdmedel och reslängder. Men dynamiken mellan kvinnor och män inom familjer/relationer måste också beaktas som en förklaringsmodell till den skillnaden som observeras mellan kvinnors och mäns resande, där en central frågeställning är i vilken utsträckning kvinnor och män har samma möjligheter att påverka och ta beslut om sitt resande. Inkomstskillnader är också en bakomliggande faktor för värderingsskillnader som gäller transportsystemet mellan kvinnor och män.<sup>23</sup>**

---

<sup>21</sup> WSP (2010) Trafikanter värdering av tid - Den nationella tidsvärdesstudien 2007/08. Rapport 2010:11, slutversion 2010-06-30

<sup>22</sup> Trafikverket 2015, ASEK 5.2, kapitel 19

<sup>23</sup> Nätverket för kvinnor i transportpolitiken / Trivector (2010) Jämställdhet i infrastrukturplaneringen – en utvärdering

## 5 DEN NATIONELLA TRANSPORTPOLITIKEN

I detta avsnitt utforskar vi relationen mellan transportinfrastrukturen och sociala aspekter av hållbarhet inom ramen för den statliga nivån med utgångspunkt i frågeställningarna *Vilka sociala aspekter av hållbarhet hanteras inom ramen för den nationella transportpolitiken? Hur motiverar Trafikverket relationen mellan transportinfrastruktursystemet och sociala aspekter av hållbarhet?*

### 5.1 DE TRANSPORTPOLITISKA MÅLEN

Sveriges transportpolitiska mål presenterades i propositionen "Mål för framtidens resor och transporter" (prop 2008/09:93)<sup>24</sup> och antogs av Riksdagen 2009. Propositionen anger att resor och transporter är nödvändiga för att samhället ska fungera och de transportpolitiska målen och målstrukturen uttrycker den politiska inriktningen och prioriteringarna för att nå detta.

Målen består av ett övergripande mål, samt ett funktionsmål och ett hänsynsmål. Det övergripande målet för transportpolitiken är *att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet*. Det övergripande målet stöds av två jämbördiga huvudmål: funktionsmålet (Tillgänglighet) och hänsynsmålet (Säkerhet, miljö och hälsa). Funktionsmålet respektive hänsynsmålet konkretiseras, som regeringens bedömningar, i form av preciseringar inom ett antal prioriterade områden.

#### 5.1.1 Funktionsmålet

Funktionsmålet (Tillgänglighet) lyder *"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."*

Propositionen anger i inledningen att *"I regeringens politik för att bryta utanförskapet och bidra till en hållbar tillväxt är väl fungerande resor och transporter prioriterade. Det är en nödvändighet för Sveriges välstånd att effektivisera transportsystemet."* "I funktionsmålet ingår flera aspekter, även om inte varje aspekt preciseras. En sådan handlar om **integrationspolitiken**. Det är en självklarhet att alla myndigheter, inklusive transportrelaterade myndigheter, ska följa **diskrimineringslagstiftningen** varför det inte behöver nämnas särskilt. Därutöver har regeringen i förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken pekat ut att myndigheterna har ett ansvar att **beakta samhällets etniska och kulturella mångfald** både när de utformar sin verksamhet och när de bedriver den, verka för **lika rättigheter och möjligheter för alla** oavsett etnisk eller kulturell bakgrund och i sin verksamhet särskilt motverka alla former av etnisk diskriminering. **Transportpolitiken kan och bör, enligt detta redan givna myndighetsuppdrag, bidra till integrationspolitiken och därmed till att allas möjligheter att bidra till landets välstånd ökar."**

Preciseringarna för funktionsmålet är:

- Medborgarnas resor förbättras genom ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet.
- Kvaliteten för näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften.
- Tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder.
- Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle.
- Transportsystemet utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning.

---

<sup>24</sup> Mål för framtidens resor och transporter Prop. 2008/09:93

- Barns möjligheter att själva på ett säkert sätt använda transportsystemet och vistas i trafikmiljöer ökar. Förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel förbättras.

I tillägg till sista punkten står det i propositionen att "**Olika förutsättningar och behov hos olika resenärer måste genomgående beaktas vid utformningen av transportsystemet. I detta sammanhang bör barn och ungdomar ges särskild uppmärksamhet.**"

### 5.1.2 Hänsynsmålet

Hänsynsmålet (Säkerhet, miljö och hälsa) lyder: "*Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt samt bidra till att miljö kvalitetsmålen uppnås och till ökad hälsa.*"

Preciseringar för hänsynsmålet är

- Antalet omkomna halveras och antalet allvarligt skadade minskas med en fjärdedel mellan 2007 och 2020. Särskilt bör åtgärder som syftar till att förbättra barns trafiksäkerhet prioriteras.
- Etappmålet uppnås genom ett långsiktigt, effektivt och systematiskt trafiksäkerhetsarbete. Det är avgörande att de viktiga aktörerna engageras och samverkar i arbetet.

Propositionen anger preciseringar av hänsynsmålet inom vägtransport, järnvägstransport, sjötransport och luftfart, men dessa återges inte i detta avsnitt.

### 5.1.3 De transportpolitiska målen hantering av sociala aspekter av hållbarhet

Det som framgår i propositionen, när man läser den i sin helhet, är att de transportpolitiska målen (och transportsystemet på en generell nivå) sätts i en övergripande kontext som dels handlar om att bryta utanförskapet och bidra positivt till integrationen och dels handlar om att skapa förutsättningar för tillväxt och utveckling. Diskrimineringslagstiftningen omnämns som självklar för myndigheter att beakta, men statliga myndigheters genomförande av integrationspolitiken lyfts särskilt fram och det förtydligas att alla myndigheter har ett ansvar att beakta samhällets etniska och kulturella mångfald samt att verka för lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund.

Vidare lyfts det fram att transportpolitiken ska bidra till att allas möjlighet att bidra till landets välfärd ökar. Transportsystemet lyfts fram som en bärande förutsättning för landets välfärd och med den nytta som det ger upphov till för medborgare och näringsliv. Olika befolkningsgrupper lyfts i propositionen också särskilt fram. Propositionen diskuterar särskilt män och kvinnors olika användning av transportsystemet och menar att skillnader i könen användning av transportsystemet speglar de skillnader mellan könen som idag finns i samhället i stort. Också personer med funktionsnedsättning diskuterar som en särskild grupp att beakta i utformningen av transportsystemet. Barn och unga är en annan grupp som diskuterar särskilt och propositionen menar att barn ska kunna förflytta sig på egen hand, utan att vara beroende av att vuxna följer med eller skjutsar dem. Det poängteras att trafikmiljön ska uppfattas som trygg och säker av såväl barn och unga som av vuxna. Barns rörelsefrihet lyfts också fram som särskilt viktig för ungas hälsa och välbefinnande, då med fokus på de hälsorisker som associeras med stillasittande. Vikten av att skapa förutsättningar för gång och cykel diskuteras även på en generell nivå, det vill säga som en förutsättning för folkhälsa.

Befolkningen kan delas in i olika grupper, och propositionen diskuterar befolkningen särskilt utifrån gruppindelningarna kön, ålder och funktionsvariation. Andra socioekonomiska gruppindelningar diskuteras inte särskilt. Även om socioekonomiska grupper (som utbildningsgrupper, inkomstgrupper, osv) inte diskuteras framgår det dock med tydlighet att befolkningens *mångfald* ska beaktas i den praktiska tillämpningen av transportpolitiken. Det framgår dock inte *hur* detta ska ske och det antas vara upp till myndigheter och regioner att hitta lösningar för. Transportpolitiken ska leverera på målen för integrationspolitiken och därmed bidra till att allas möjligheter att bidra till landets välfärd ökar. Vi

får anta att "alla" så som det nämns i samband med integrationsfrågan, omfattar såväl resurssvaga som resursstarka grupper men sannolikt med särskilt fokus mot resurssvaga.

På detta tema framgår det i propositionen att Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) reagerar på funktionsmålet och förslår fyra etappmål under det av dem föreslagna delmålet Jämställdhet och fördelning. Ett av dessa föreslagna etappmål lyder: *"Fördelning av samhällsekonomisk nytta mellan olika socioekonomiska grupper, mellan män och kvinnor, inom regioner samt mellan regioner ska redovisas för åtgärder i transportsystemet."* Ingen hänsyn har tagits till denna synpunkt, utan propositionen antogs av regeringen 2009 som den var skriven 2008. SIKA belyser dock en viktig poäng, vilken är att det övergripande socioekonomiska fördelningsperspektivet inte med tydlighet framgår i propositionen, de transportpolitiska målen och dess preciseringar. Det går dock att argumentera att innehållet i propositionen ändå lyfter fördelningsperspektivet, men gör det relativt nedtonat genom att yttra sig svepande om transportsystemets och transportpolitikens beaktande av befolkningens mångfald och användandet av ordet "alla" i olika sammanhang där befolkning och medborgarperspektiv diskuteras.

**Sammanfattningsvis motiverar propositionen tydligt transportinfrastrukturens betydelse för att bryta utanförskapet genom att bidra till allas möjlighet att bidra till att landets västånd ökar, alltså genom att transportinfrastrukturen skapar tillgänglighet, vilket är en förutsättning för samhällsdeltagande och en aspekt av en attraktiv livsmiljö. Det framgår att den praktiska tillämpningen av transportpolitiken ska ske med hänsyn till olika gruppers förutsättningar och behov, att hänsyn ska tas till diskrimineringslagstiftningen och att samhällets etniska och kulturella mångfald ska beaktas samt att transportpolitiken ska verka för lika möjligheter och rättigheter. Transportsystemet kan alltså bidra till att bryta utanförskapet, bidra till jämställdhet mellan kvinnor och män och bidra till folkhälsa.**

**Transportsystemet ska bidra till tillgänglighet och aspekter av tillgänglighet är bland annat trygghet, tillförlitlighet, bekvämlighet och trafiksäkerhet.**

För att förstå den regionala transportinfrastrukturplaneringens möjlighet att leverera på den nationella transportpolitiken måste vi skapa oss en förståelse för den övergripande politiska planerings- och målstyrningskontext som den regionala transportinfrastrukturplaneringen har att förhålla sig i. Detta tema återkommer vi till i nästkommande kapitel. Härnäst tittar vi på hur Trafikverket, som är den myndighet med särskilt ansvar för genomförande av transportpolitiken, resonerar kring relationen mellan transportsystemet och sociala aspekter av hållbarhet.

## 5.2 TRAFIKVERKET - OM SOCIALA ASPEKTER AV HÅLLBARHET

I detta avsnitt diskuteras innehållet i *Trafikverkets Målbild för 2030 – Tillgänglighet i ett hållbart samhälle* samt *PM till nationell plan för transportsystemet (2018–2029) – Ett inkluderande samhälle*. Utifrån dessa dokument utforskar vi hur Trafikverket ser på transportinfrastrukturens roll i den sociala dimensionen av hållbarhet utifrån frågeställningen *Hur motiverar Trafikverket relationen mellan transportinfrastruktursystemet och sociala aspekter av hållbarhet?*

### 5.2.1 Transportinfrastruktursystemets påverkan på sociala aspekter av hållbarhet

Med stöd i Agenda 2030 argumenterar Trafikverket för att transportsystemet i grunden är *"ett verktyg för att skapa mänskligt välbefinnande och lycka"*<sup>25</sup>. Målet är inte att transportsystemet i sig skall vara hållbart, men det skall *bidra till* att de sociala klyftorna minskar samt bidra till ökad jämställdhet i hela landet. De skriver vidare att transportsystemet ska vara inkluderande och tillgodose transportbehovet i lika hög grad för människor med olika förutsättningar i alla delar av landet. Det innebär att de antar ett fördelningsperspektiv på de nyttor som transportsystemet ger upphov till och de betonar vidare vikten

<sup>25</sup> Trafikverket, Tillgänglighet i ett hållbart samhälle – målbild 2030, s. 5.

av att planeringen av transportsystemet ska ske med hänsyn till olika gruppers förutsättningar att nyttja det.

I Trafikverkets *Målbild för 2030 – Tillgänglighet i ett hållbart samhälle* pekar Trafikverket ut folkhälsa som en aspekt inom den sociala dimensionen av hållbarhet. Detta eftersom transportsystemet har potential att skapa förutsättningar för färdmiljöer som stimulerar till daglig aktivitet genom att underlätta för gång, cykling och resande med kollektivtrafik. I *PM till nationell plan för transportsystemet (2018–2029) – Ett inkluderande samhälle* (som skrevs som ett svar på prop. 2016/17:21 *Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling*) lyfter Trafikverket även fram indirekt negativa hälsoeffekter till följd av investeringar i infrastruktur eller trafikering. De menar att investeringar i transportsystemet kan ge upphov till hälsorelaterade onyttor. Exempelvis kan nya vägar öka bullernivåer och luftföroreningar. Dessa sociala aspekter av hållbarhet fångas in i konsekvensanalyser av trafikplaner, i synnerhet inom miljökonsekvensbeskrivningar eller miljöbedömningar. Hälsa (och hälsopåverkan) kan således betraktas som en aspekt av hållbarhet som återfinns inom såväl den ekologiska, som sociala dimensionen av hållbarhet.

Inkludering och delaktighet i samhället lyfts också upp av Trafikverket som sociala aspekter av hållbarhet. Transportsystemet har enligt Trafikverket en viktig roll i att öka tillgängligheten och att tillgodose befolkningsgrupper med olika förutsättningar och transportbehov. En tillgänglighetsplanering med hänsyn till olika gruppers behov och förutsättningar antas positivt påverka individens förutsättningar att delta i samhället, vilket i sin tur bidrar till ökad integration och inkludering. Trafikverket lyfter fram vikten av att beakta befolkningens mångfald genom att diskutera olika befolkningsgruppers förutsättningar och behov utifrån kön, ålder, bakgrund, socioekonomisk status och funktionsnedsättning.

Trafikverket lyfter också fram i *PM till nationell plan för transportsystemet (2018–2029) – Ett inkluderande samhälle* att infrastrukturinvesteringar kan skapa barriäreffekter, vilket kan ha en negativ påverkan på individens integration och delaktighet i samhället. Exempelvis kan den lokala tillgängligheten minska till följd av investeringar i transportinfrastrukturen i de fall investeringen medför en fragmentering av tidigare sammanhängande stads- eller landsbygdsmiljöer. Det kan även få konsekvenser med bäring på kultur-, identitets- och upplevelsevärden. På lång sikt kan även infrastruktursatsningar bidra till en ökad koncentration av ekonomisk tillväxt till ett antal större städer i landet, vilket kan ge både negativa och positiva effekter.

Upplevd och faktisk trygghet under resan är också en social aspekt av hållbarhet som påverkar människors möjlighet att delta i samhället. I Trafikverkets *Målbild för 2030 – Tillgänglighet i ett hållbart samhälle* argumenterar Trafikverket för att transportsystemets utformning kan ge upphov till att en resa upplevs som otrygg. Och olika grupper i samhället upplever olika grad av otrygghet respektive trygghet. Det finns exempelvis forskning som visar att kvinnor och män upplever trygghet i olika grad i det offentliga rummet. Upplevelsen av otrygghet kan leda till att individer avstår från att resa, vilket kan begränsa deras förutsättningar att delta i samhället. Enligt Trafikverket måste transportsystemet prioriteras och utformas med utgångspunkt i ett trygghetsperspektiv.

## **5.2.2 Transportinfrastrukturssystemets påverkan på olika samhällsgrupper**

Med stöd i forskningen konstaterar Trafikverket i *PM till nationell plan för transportsystemet (2018–2029) – Ett inkluderande samhälle* att resursstarka grupper i samhället tenderar att ha större nytta av transportsystemet samtidigt som dessa grupper i mindre utsträckning drabbas av trafikens negativa omgivningspåverkan. Vidare menar de att policyutvecklingen inom transportområdet i stor utsträckning har fokuserat på de grupper som hittills har uppmärksamats i de svenska

transportpolitiska målpropositionerna<sup>26</sup>, det vill säga kön (kvinnor och män), ålder (barn och äldre) och funktionalitet (personer med funktionsnedsättning). Detta medför att frågor om klass och socioekonomisk status i relation till transportsystemets funktionalitet och utformning är mindre utvecklade. Trafikverket argumenterar för att det även är relevant att **analysera fördelningen av olika effekter som transportsystemet medför, med hänsyn till olika socioekonomiska befolkningsgrupper.** *”Generellt skulle en utvecklad planering som i linje med resonemanget ovan fångar in faktorer som betalningsförmåga och socioekonomi, kunna bidra till framtida transportbeslut i större utsträckning kan fattas med hänsyn till kunskap om sociala effekter. Beaktande av sådana effekter kan på sikt möjliggöra att transportsystemet i större utsträckning kan bidra till ökad social inkludering, vilket särskilt torde gynna nyanlända.”*<sup>27</sup> Med utgångspunkt i den rådande bostadssegregationen och den växande skillnaden i tillväxt mellan kommuner argumenterar Trafikverket för att den socioekonomiska geografin måste understrykas i transportinfrastrukturplaneringen.

De konsekvenser som transportinfrastruktursystemet medför kan analyseras på gruppnivå. Men Trafikverket skriver i *PM till nationell plan för transportsystemet (2018–2029) – Ett inkluderande samhälle* att det är viktigt att ta hänsyn till att en och samma individ kan falla inom olika sociala grupp-kategorier samtidigt. Den enskilda individen har ett kön, en ålder, en inkomstsituation, och bor på en geografisk plats – dessa olika faktorer samverkar och måste beaktas samtidigt (utifrån vad som brukar kallas en intersektionell ansats). Poängen är att individens enskilda egenskaper, livssituation och bostadsort samverkar och sammantaget påverkar individens behov av transportsystemet respektive individens möjlighet att ta del av de nyttor som transportsystemet ger upphov till.

**Sammanfattningsvis kan vi konstatera att Trafikverket motiverar att transportsystemet har en viktig roll för att skapa förutsättningar för individers och gruppers möjlighet att delta i samhället. De menar att ett sätt att göra detta är att i analyser av transportplaner ta hänsyn till befolkningens mångfald genom att belysa olika befolkningsgruppers behov respektive socioekonomiska förutsättningar att ta del av de nyttor som transportsystemet ger upphov till. Några sociala aspekter av hållbarhet som Trafikverket särskilt uppmärksammar är folkhälsa, inkludering, delaktighet och trygghet. De menar att investeringar i transportinfrastrukturen har potential att både positivt och negativt påverka dessa sociala aspekter, beroende på lokalisering, utformning och typ av åtgärder.**

---

<sup>26</sup> Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för den statliga trafikpolitiken m. m, propp1963:191; Om en nu trafikpolitik, propp 1978/79:99; Om trafikpolitiken inför 1990-talet, propp. 1987/88:50, Transportpolitik för en hållbar utveckling, propp 1997/98:56, Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem, propp. 2001/02:20, 2008/09:93 Mål för framtidens resor och transporter, prop. 2008/09:93

<sup>27</sup> PM till nationell plan för transportsystemet (2018-2029) – Ett inkluderande samhälle, sidan 8

## 6 DEN REGIONALA NIVÅN

Vi är intresserade av att förstå i vilken utsträckning den regionala planeringen (inklusive transportinfrastrukturplaneringen) har potential att ta hänsyn till, eller integrera, sociala aspekter av hållbarhet utifrån de policys som reglerar det regionala tillväxtuppdraget. Detta undersöker vi dels genom att titta på förordningen om regionalt tillväxtarbete, den nationella strategin för regionalt tillväxtarbete och förordningen om länsplan. Vidare tittar vi närmare på hur Västra Götalandsregionen i sin vision och regionala utvecklingsplan hanterar sociala aspekter av hållbarhet, dels generellt och dels med särskild hänsyn till transportinfrastruktur. Frågeställningen som har varit utgångspunkt i genomlysningen av dessa dokument är:

*Vilka sociala aspekter av hållbarhet hanteras inom ramen för de policys och måldokument som påverkar den regionala transportinfrastrukturplaneringen?*

### 6.1 STYRANDE OCH VÄGLEDANDE POLICYS

#### 6.1.1 Förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete<sup>28</sup>

Förordningen om regionalt tillväxtarbete är styrande för regioners utvecklingsarbete. I förordningen framgår det att det regionala tillväxtarbetet ska bedrivas i syfte att uppfylla målen för den regionala tillväxtpolitiken och EU:s sammanhållningspolitik. Den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020 ska vara vägledande för det regionala tillväxtarbetet. Förordningens 4:e paragraf anger att *”Ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet ska vara en integrerad del i analyser, strategier, program och insatser i det regionala tillväxtarbetet.”*

Förordningens 11 § anger att när den regionala utvecklingsstrategin tas fram ska den (bland annat) särskilt beakta länsplaner för regional transportinfrastruktur och regionala trafikförsörjningsprogram.

Det framgår alltså i förordningen om regionalt tillväxtarbete att ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet **ska** vara integrerade delar i det regionala tillväxtarbetet och att man i arbetet med den regionala utvecklingsstrategin ska beakta länsplan för transportinfrastruktur. Förordningen anger inte exakt vilka sociala aspekter av hållbarhet som är av särskilt relevans att beakta i det regionala arbetet, utan det antas vara upp till regionerna att besluta om. I och med att förordningen anger att den nationella strategin för tillväxt och attraktionskraft ska vara vägledande för det regionala tillväxtarbetet, vänder vi oss dit i syfte att få en bild av transportinfrastrukturplaneringens relation till det övergripande regionala tillväxtarbetet respektive hur transportinfrastrukturplaneringen ska beakta ekonomiska, ekologiska och sociala aspekter av hållbarhet i analyser, strategier, program och insatser.

#### 6.1.2 Nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft (2015-2020)<sup>29</sup>

I den nationella strategins andra kapitel diskuteras demografisk utveckling, globalisering, klimat, miljö och energi samt social sammanhållning som både utmaningar och möjligheter att särskilt beakta i det regionala tillväxt- och utvecklingsarbetet. Under rubriken social sammanhållning diskuteras detta begrepp framför allt i relation till frågor om sysselsättning. Det står i strategin att *”Ett Sverige som håller samman är bl.a. beroende av att välfärden kommer alla till del, att människor känner delaktighet, ges möjligheter att delta i samhällslivet, kan påverka sin livsmiljö och kan forma sina liv utifrån sina förutsättningar. En social sammanhållning, där hela befolkningens kompetens, kreativitet och*

---

<sup>28</sup> Tillgänglig via: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017583-om-regionalt-tillvaxtarbete\\_sfs-2017-583](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017583-om-regionalt-tillvaxtarbete_sfs-2017-583)

<sup>29</sup> Tillgänglig via: <https://www.regeringen.se/contentassets/98919a0ca0f1427491a3eef22a7d177c/en-nationell-strategi-for-hallbar-regional-tillvaxt-och-attraktionskraft-20152020.pdf>

*erfarenheter tas till vara är en viktig förutsättning för att skapa konkurrenskraftiga regioner och möta den demografiska utmaningen.”*

I det tredje kapitlet anges fyra nationella prioriteringar för det regionala tillväxtarbetet. Prioritering 2 benämns *Attraktiva miljöer och tillgänglighet*. Här konstateras det att attraktiva livsmiljöer och god tillgänglighet skapar förutsättningar för regional tillväxt och utveckling. God tillgänglighet till arbetsmarknad, kommersiell och offentlig service, kultur- och naturupplevelser samt fritidsaktiviteter anges också utgöra viktiga delar i en attraktiv livsmiljö.

Vidare anges att en god tillgänglighet skapas (bl.a.) genom effektiva och hållbara transportsystem. Transportsystemet är en förutsättning för att utvidga och knyta ihop arbetsmarknadsregioner och att stärka kopplingarna mellan tätort och landsbygd. Landsbygdsamhällen lyfts särskilt fram som sårbara i och med att tillgängligheten till samhällsservice generellt sett är lägre än i tätorter. Strategin anger att insatser som genomförs (i syfte att skapa attraktiva regioner som människor oavsett kön, ålder och bakgrund vill vistas i) ska bidra till en hållbar utveckling som tar hänsyn till ekonomiska, sociala och miljömässiga perspektiv. Genom att kombinera dessa perspektiv kan hållbara miljöer åstadkommas.

Tillgänglighet lyfts fram som viktigt för att människor ska kunna få tillgång till service, omsorg och fritidsaktiviteter. En ökad användning av kollektiva färdmedel tillsammans med förbättrade förutsättningar för gång och cykel lyfts fram som viktiga förutsättningar för att uppnå ett långsiktigt hållbart transportsystem. Möjligheter till gång och cykling i en trygg trafikmiljö skapar möjligheter till goda livsvillkor lokalt. **På detta tema anger strategin att det krävs även en medvetenhet om att transportsystemet nyttjas olika av olika grupper i samhället**, exempelvis reser kvinnor mer kollektivt än män och ungdomar reser mer kollektivt än vuxna. En sådan medvetenhet kan, enligt strategin, därför bidra till ökad jämställdhet. Strategin anger att de prioriteringar som görs vid drift, underhåll och utveckling av transportsystemet därför påverkar olika grupper på olika sätt.

**Den nationella strategin tydliggör kopplingen mellan det övergripande regionala uppdraget om regional tillväxt och utveckling och delar av det regionala uppdraget som kopplat till transportinfrastrukturplanering. Tillgänglighet, dvs. den primära nytta som transportsystemet skapar, lyfts fram som en förutsättning för regional tillväxt och regional hållbar utveckling i och med att tillgänglighet spelar stor roll för individens möjlighet att nå viktiga funktioner och platser i sitt omland.**

Det framgår också att det regionala utvecklingsarbetet, *inklusive arbetet med transportinfrastrukturplanering*, ska ske med hänsyn till hållbarhetens tre dimensioner (den sociala, ekonomiska och ekologiska). När tillgänglighet diskuteras poängteras vikten av medvetenheten kring att olika befolkningsgrupper nyttjar transportsystemet på olika sätt och att utveckling av transportsystemet därför påverkar befolkningsgrupper på olika sätt. Kön och ålder är två gruppindelningar av befolkningen som transportsystemets roll diskuteras utifrån.

Sammanfattningsvis drar vi med stöd i strategin slutsatsen att tillgänglighet är en bärande social aspekt av hållbarhet och att tillgänglighet har betydelse för många andra sociala aspekter av hållbarhet, som exempelvis jämställdhet och delaktighet i samhället.

### **6.1.3 Förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur<sup>30</sup>**

Förordningen om länsplaner tydliggör den regionala transportinfrastrukturplaneringens uppdrag att verka för de transportpolitiska målen.

Enligt förordningen ska länsplanen, med hänsyn till de regionala förutsättningarna, bidra till att de transportpolitiska målen uppnås. Länsplanen skall upprättas med hänsyn till de samlade

---

<sup>30</sup> Tillgänglig via: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1997263-om-lansplaner-for-regional\\_sfs-1997-263](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1997263-om-lansplaner-for-regional_sfs-1997-263)

transportbehoven inom en region. Bland många andra saker ska länsplanen omfatta åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt samt åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Den regionala planen för transportinfrastruktur ska även innefatta en beskrivning av ett, för personer med funktionsnedsättning, prioriterat regionalt transportnät inom vilket infrastrukturen, stationerna och fordonen ska kunna användas av alla.

Förordningen ger oss få ledtrådar om vilka frågeställningar som är relevanta att utforska för att definiera infrastrukturplaneringens relation till sociala aspekter av hållbarhet. Förordningen anger att länsplan ska upprättas med hänsyn till de samlade transportbehoven inom en region. En följdfråga till detta är *hur ska de samlade behoven definieras och ska hänsyn tas till olika gruppers möjlighet att nyttja transportsystemet?*

I och med att förordningen framför allt tydliggör den regionala transportinfrastrukturplaneringens uppdrag att verka för de transportpolitiska målen, kan propositionen där dessa mål diskuteras bidra i att få klarhet i vad den regionala transportinfrastrukturplaneringen har att förhålla sig till, med särskilt fokus på sociala aspekter av hållbarhet. Även Trafikverkets rapporter, vilka diskuterats ovan, är ett stöd för regionerna i denna fråga.

## 6.2 MÅLDOKUMENT I VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN

Den regionala infrastrukturplaneringen i Västra Götaland ska alltså leverera på den nationella transportpolitiken och de mål som uttrycks i den. I avsnitten ovan har vi tydliggjort vilka sociala aspekter av hållbarhet som diskuteras i relation till transportsystemet, transportpolitiken och de transportpolitiska målen. Men den regionala transportinfrastrukturplaneringen har också den egna regionala politiska kontexten att förhålla sig till. I praktiken innebär det att planeringen av länsplan ska förhålla sig till bland annat den regionala visionen och den regionala utvecklingsplaneringen i stort. I förordningen om regionalt tillväxtarbete framgår det också att den regionala utvecklingsplan ska förhålla sig till länsplanen. Det tycks alltså finnas en horisontell relation mellan regional utvecklingsplan och regional länsplan, där de ömsesidigt ska förhålla sig till varandra, men exakt hur relationen ser ut definieras av Västra Götalandsregionen.

Hur sociala aspekter av hållbarhet hanteras inom ramen för regionala måldokument i Västra Götaland har dock betydelse för den regionala transportinfrastrukturplaneringen. I detta avsnitt gör vi en genomlysning av den regionala visionen och den regionala utvecklingsstrategin med utgångspunkt i frågeställningen:

*Vilka sociala aspekter av hållbarhet hanteras inom ramen för de måldokument som infrastrukturplan för VGR har att förhålla sig till?*

### 6.2.1 Vision Västra Götaland – det goda livet (2005)

Region Västra Götaland har tagit fram en vision för länet, "Det goda livet", vilken antogs 2005. Visionen består av fyra generella perspektiv: Den gemensamma regionen, Jämställdhet, Integration och Internationalisering. Dessa perspektiv skär genom visionens fem målsättningar vilka består av Ett livskraftigt och hållbart näringsliv, Ledande kompetens och kunskapsutveckling, Infrastruktur och kommunikationer med hög standard, En ledande kulturregion samt En god hälsa.

De sociala aspekter av hållbarhet som genomsyrar visionens fyra perspektiv är *dels* av karaktären *förutsättningar* för hållbarhet liksom *uttryck* för hållbarhet (ett önskat tillstånd). Inom ramen för *förutsättningar* för hållbarhet lyfts tillgänglighet fram som en central aspekt. En gemensam region förutsätter enligt visionen en högre tillgänglighet i syfte att ge fler tillgång till arbete, utbildning, vård och omsorg, kultur och fritid och vidare för att resurser hos varje människa ska tas tillvara. Regionen betonar att invånare ska kunna försörja sig och delta i samhällslivet på lika villkor. Tillgänglighet framhålls med andra som en *förutsättning* för den sociala aspekten jämlikhet utifrån resonemang om

jämlik tillgång till samhällets resurser. Regionen betonar vidare de sociala aspekterna icke-diskriminering och rättvisa som *uttryck* för hållbarhet under förutsättningen att särskild hänsyn tas till de med sämst förutsättningar.

Jämställdhet tillsammans med integration lyfts i visionen, vilket kan förstås som *uttryck* för ett 'önskat tillstånd' inom den sociala dimensionen av hållbarhet. De *förutsättningar* som lyfts är, utöver tillgänglighet, att varje insats analyseras och beskrivs utifrån ett kvinno- och mansperspektiv tillsammans med ett fokus på "alla invånare" - oavsett etniskt ursprung och kulturell bakgrund.

Regionen lyfter vikten av ett näringsliv som använder utvecklingskraften i en jämställd och mångkulturell arbetsmarknad. Målsättningen 'Infrastruktur och kommunikationer med hög standard' genomsyras av ett fokus på tillgänglighet till arbete, utbildning och fritid. En *förutsättning* för att jämställdhet ska uppnås är enligt Regionen att beakta kvinnor och mäns värderingar såväl som genom att kollektivtrafiken utvecklas i en riktning som svarar mot både män och kvinnors transportbehov. Vidare lyfter Regionen att kollektivtrafiken ska bidra till att främja integration och vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

Inom ramen för målsättningen att regionen ska bli ledande i kompetens och kunskapsutveckling lyfter Regionen att lärmiljöer ska vara *tillgängliga* för alla, utan hänsyn till geografiska, sociala eller kulturella begränsningar, i syfte att främja de två *uttrycken* för hållbarhet jämställdhet och integration. Detta specificeras dock inte närmre inom kontexten transportinfrastruktur.

Inom ramen för målsättningen 'En god hälsa' framhålls att folkhälsoperspektivet ska beaktas i samhällsplaneringens hela fält med särskilt fokus på att minska hälsoklyftor relaterade till kön och etnisk bakgrund. Inom ramen för målsättningen framhålls även vikten av en hälso- och sjukvård med god tillgänglighet. Inte heller inom ramen för denna målsättning specificeras detta närmre inom kontexten transportinfrastruktur.

Sammanfattningsvis - regionens målsättningar i relation till transportinfrastruktur genomsyrar främst de sociala aspekterna, med perspektiv på *uttryck* för hållbarhet; jämställdhet samt integration respektive *förutsättningar* för hållbarhet; tillgänglighet samt beaktande av kvinnor och mäns värderingar såväl som kvinnor och mäns skilda behov i planering av kollektivtrafik.

### **6.2.2 Västra Götaland 2020 – Strategi för tillväxt och utveckling i Västra Götaland 2014-2020 (RUS)**

Region Västra Götalands regionala utvecklingsstrategi (RUS) antogs 2013 och tar utgångspunkt i Regionens vision 'Det goda livet'. Visionens målsättningar syftar till att konkretiseras till ett antal prioriteringar i RUS:en, vilka delats upp i fyra teman. Dessa teman är *En ledande kunskapsregion*, *En region för alla*, *En region där vi tar globalt ansvar* samt *En region som syns och engagerar*.

Infrastrukturens roll utvecklas primärt i temaområdet *En region för alla*. Regionen betonar att fortsatta investeringar i förbättrade kommunikationer – transportsystem och kollektivtrafik - utgör en grundförutsättning inte bara för att stärka kopplingarna mellan utbildning, näringsliv och kultur utan även för att för att **bryta utanförskap och segregation**.

Åtgärder som föreslås är primärt kopplade till ökad tillgänglighet *dels* genom sektorsövergripande integrerade planer och strategier och *dels* genom att bygga ut kollektivtrafik med den strategisk inriktning att **möta behoven där efterfrågan är som störst**. Parallellt framhåller Regionen att en grundläggande nivå för lokala resor ska garanteras i hela regionen (men vad som utgör en grundläggande nivå definieras inte). Tillgängligheten ska förbättras genom stärkta samband mellan investeringar i fastigheter, lokalisering av samhällsservice och genom att minska rumsliga barriärer mellan invånargrupper, bostadsområden såväl som mellan stad och landsbygd. Regionen föreslår att tillgänglighet till arbetsplatser samt kommersiell och offentlig service ska mätas i restid med bil,

kollektivtrafik och cykel. I VG2020 framhålls vidare att kvinnor och män ska få möjlighet att bidra med kunskap och erfarenhet på lika villkor.

De sociala aspekter, med perspektiv på *uttryck* för hållbarhet, som framhålls i VG2020 utgör primärt integration, inkludering och jämställdhet. De sociala aspekter, med perspektiv på *förutsättningar* för hållbarhet, som framhålls i VG2020 är primärt ökad tillgänglighet, icke-diskriminering samt delaktighet.

### **Den regionala utvecklingsplanens hantering av sociala aspekter av hållbarhet kopplat till transportinfrastruktur**

I VG2020 lyfts, på temat sociala aspekter av hållbarhet, att **särskild hänsyn ska tas till de med sämst förutsättningar** och att detta "*kräver särskilda insatser*". I VG2020 finns skrivelser såsom att "*invånare med utomeuropeisk bakgrund och unga är särskilt utsatta*" och vidare att "*jämställdhet är en avgörande framtidsfråga*". Även om såväl ett perspektiv på socioekonomisk och geografisk segregation som ett jämställdhetsperspektiv berörs i relation till transportinfrastruktur saknas förslag på konkreta insatser och/eller strategier för "*de med sämst förutsättningar*". Jämställdhet benämns endast i relation till att kvinnor och män ska få möjlighet att bidra med kunskap och erfarenhet i transportinfrastrukturplanering. Den strategiska inriktningen att kollektivtrafik ska planeras utifrån där "*efterfrågan är som störst*" preciseras inte närmre och det saknas ett perspektiv på efterfrågan i relation till olika grupper. Vidare saknas ett perspektiv på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, vilket behandlas i Regionens vision, i relation till transportinfrastrukturplanering. Regionen framhåller att tillgänglighet ska mätas i restid med bil, kollektivtrafik och cykel men det saknas förslag på analys av/insatser för olika grupper med utgångspunkt i vilka trafikslag de använder. Slutligen saknas i RUS:en hälsa som en social aspekt av hållbarhet med bäring för infrastrukturplanering.

Vår bedömning är att RUS:en i sig inte tillräckligt diskuterar eller förklarar vilken betydelse transportinfrastrukturplaneringen har för den sociala dimensionen av hållbarhet, men också att det finns potential för regionen att integrera dessa perspektiv i revideringen av RUS:en. Enligt VGR:s hemsida integreras Agenda 2030 i arbetet med nuvarande regionala utvecklingsstrategin, VG2020. Den (agendan, red. anm.) är också ett ramverk för arbetet med den kommande regionala utvecklingsstrategin.<sup>31</sup> På hemsidan identifieras transportinfrastrukturens roll för att nå mål 9 Hållbar industri, innovationer och infrastruktur samt mål 12 Hållbara städer och samhällen. Vår bedömning är att transportinfrastrukturen har bäring på långt fler globala mål.

**I och med att den reviderade regionala infrastrukturplanen (2022–2033) och den reviderade RUS:en ska förhålla sig till varandra finns det goda argument för att transportinfrastruktursystemets betydelse för den sociala dimensionen av hållbarhet är ett viktigt perspektiv att beakta i den reviderade RUS:en, inte minst med utgångspunkt i Agenda 2030 och den övriga litteratur som denna rapport omfattar.**

### **6.2.3 Regional systemanalys för transportinfrastrukturen i Västra Götaland (2016)**

Den regionala systemanalysen är ett inriktningsdokument som pekar ut de viktigaste funktionerna för regionens transportinfrastruktur. Systemanalysen utgör samtidigt underlag för den regionala inriktningsplaneringen och de prioriteringar av åtgärder som sker i arbetet med regional transportinfrastrukturplan. Målet med systemanalysen är att ta fram de prioriterade funktionerna som transportsystemet i Västra Götaland bör tillhandahålla för att uppfylla de mål som finns på nationell och regional nivå. Dessa mål har konkretiserats i tre övergripande mål utifrån tre kategorier: *transportsystem*, *godstransporter* och *persontransporter*. Utifrån dessa tre övergripande mål har funktionsmål formulerats som legat till grund för ett antal prioriterade funktioner, vilka beskriver vilka

<sup>31</sup> <https://www.vgregion.se/om-vgr/agenda2030/>

delar av transportsystemet som behöver utvecklas. Till de prioriterade funktionerna har ett antal strategier definierats.

De övergripande målen illustreras i figuren nedan.



Figur 4 Övergripande mål för transportsystemet i Regional systemanalys för transportinfrastrukturen i Västra Götaland (2016, s 3)

Om vi bortser från de nationella målen (ovan till vänster) och fokuserar på det övergripande målkategorierna transportsystem och persontransporter kan det konstateras att det övergripande målet behandlar viktiga sociala aspekter av hållbarhet. Dels innebär målet att transportsystemet ska medge goda livsmiljöer, både i stad och på landsbygd, samt att tillgängligheten ska öka för alla. Det som saknas, ur ett socialt hållbarhetsperspektiv, är dock ett mer utarbetat fördelningsperspektiv. Det framgår inte huruvida transportsystemet borde medföra en ökning av tillgänglighet för de geografier och grupper som har en jämförelsevis lägre tillgänglighet i nuläget. Även om perspektivet inte är tydligt uttalat så finns det ingenting i systemanalysen som ger uttryck för att ett sådant perspektiv *inte* borde beaktas.

Vad gäller målkategorin persontransporter, fokuserar denna på pendling och ökat kollektivt resande. Målformuleringen ligger delvis i linje med vad som är att betrakta som ett socialt hållbart transportsystem, i och med att kollektivtrafiken har en viktig roll för flera socialt sårbara gruppers tillgänglighet.

Funktionsmål, prioriterade funktioner och tillhörande strategier sammanfattas i figuren nedan.

TRANSPORTSYSTEM		
Funktionsmål		
En tillförlig och stark infrastruktur som möjliggör hållbara transporter, arbete och boende i hela regionen		
Prioriterade funktioner		
Ett robust och tillförligt transportsystem för alla transportslag	Effektiv rörlighet genom att varje transportslag nyttjas på bästa sätt för både stad och landsbygd	
Strategier		
Åktade åmål i nationell och regional plan för att säkra robustheten och minska miljöpåverkan i befintligt transportsystem		Fortlätta utveckla och implementera fyrstegsprincipen så att rätt åtgärd prioriteras

GODSTRANSPORTER			PERSONTRANSPORTER		
Funktionsmål			Funktionsmål		
Effektiva, hållbara och välfungerande transportkedjor med fortsatt utvecklad sjöfart och hamnverksamhet			Attraktivt och hållbart resande i starka stråk mellan regionala och interregionala knutpunkter		
Prioriterade funktioner			Prioriterade funktioner		
Hög kapacitet och tillförlighet för effektiv godshandling med huvudsaklig inriktning på järnväg	Hög tillgänglighet till Göteborgs hamn från både hav och land	God tillgänglighet för Vänersjöfarten	Välfungerande och tillgänglig arbets- och studiependling	Förbättrad tillgänglighet till noder för näringsliv och turism för alla transportslag	Säkra tillgängligheten till Landvetter flygplats
Strategier			Strategier		
Tydliggöra godstransporternas behov i den regionala och nationella planeringen med huvudsaklig inriktning på järnväg	Definiera behov, alternativa lösningar ekonomiska förutsättningar/alternativkostnader	Utveckla strategier för att stärka Vänersjöfartens kontakt med omvärlden	Tillhandahålla goda kollektiva resandemöjligheter i och mellan de starka stråken med tillförliga och attraktiva färdmedel	Förbättrad samverkan och samordnad infrastruktur-, belysnings- och kollektivplanering	Tillgängliga och välfungerande bytestpunkter för alla transportslag
			Identifiera och utveckla befintliga och framtida stråk och noder med utgångspunkt i fyrstegsprincipen		

Figur 5 Funktionsmål, prioriterade funktioner och strategier i Regional systemanalys för transportinfrastrukturen i Västra Götaland (2016, s 18)

Det finns flera perspektiv i ovanstående figur med bäring på den sociala dimensionen av hållbarhet. Det är återigen kategorierna *transportsystem* och *persontransporter* som är av relevans.

Vad gäller kategorin *transportsystem* och det funktionsmål som ingår där, ger det uttryck för att infrastrukturen ska möjliggöra hållbara transporter, arbete och boende i hela regionen. Detta kan tolkas ge uttryck för ett en ambition om ett rättvist transportsystem som kommer hela befolkningen till nytta. De prioriterade funktionerna och strategierna i denna kategorin ger inte uttryck för att på något sätt motverka en socialt hållbar utveckling. Dock ger de inte direkt uttryck för att främja en socialt hållbar utveckling heller, i och med att inga prioriteringar mellan transportslag, geografier eller sociala grupper resande görs. Strategierna ger inte uttryck för sociala perspektiv på hållbarhet.

Vad gäller kategorin *persontransporter* och de funktionsmål som ingår där ligger fokus på de inomregionala och storregionala perspektiven. Det framgår att resande ska vara attraktivt och hållbart, vilket framför allt konkretiseras i strategierna, till skillnad från i de prioriterade funktionerna.

Den ena prioriterade funktionen handlar om välfungerande och tillgänglig arbets- och studiependling. Detta har stor bäring på den sociala dimensionen av hållbarhet, men det saknas närmare precisering av hur prioriteringar ska göras för att främja geografier och sociala grupper som har jämförelsevis lägre tillgänglighet. Den andra prioriterade funktionen berör näringsliv och turism, vilket har större bäring på den ekonomiska utvecklingen och mindre bäring på social hållbarhet. Den tredje prioriterade funktionen har svag bäring på den sociala hållbarheten, då det liksom den andra funktionen, inte handlar om att förbättra människors livsvillkor eller delaktighet i samhället, utan snarare är inriktat mot näringslivets behov.

Flera av strategierna i kategorin *persontransporter* handlar om att tillhandahålla goda kollektiva resandemöjligheter i och mellan de starka stråken. Prioritering av utbyggd kollektivtrafik har stor betydelse för många befolkningsgrupper, i synnerhet de som inte har tillgång till bil på grund av exempelvis ålder eller ekonomiska förutsättningar. Strategier som premierar utbyggnad av kollektivtrafik har således bäring på den sociala dimensionen av hållbarhet. Dock medger inte strategierna några prioriteringar utifrån var eller för vilka grupper behoven är som störst.

Sammantaget bedöms den regionala systemanalysen inte hantera sociala aspekter av hållbarhet i en tillräckligt omfattande utsträckning, för att vägleda den regionala transportinfrastrukturplaneringen i en riktning som tar hänsyn till de mest sårbara befolkningsgrupperna. Samtidigt finns det ingenting i den regionala systemanalysen som hindrar ett arbete med sociala aspekter av hållbarhet i transportinfrastrukturplaneringen.

## 7 SAMMANFATTADE REFLEKTIONER

Framtagandet av detta kunskapsunderlag har haft ett tvådelat syfte: dels att definiera begreppet *social hållbarhet* och dels att tydliggöra transportinfrastrukturplaneringens koppling till sociala aspekter av hållbarhet. Vi har arbetat utifrån följande frågeställningar: *Hur kan vi förstå begreppet social hållbarhet? Vad karaktäriserar relationen mellan transportinfrastrukturplaneringen och sociala aspekter av hållbarhet?*

Med stöd i de dokument som vi har gjort en genomlysning av kan vi dra ett antal slutsatser, vilka sammanfattas nedan.

### Hur kan vi förstå begreppet social hållbarhet?

Vi kan förstå innebörden i begreppet social hållbarhet genom att ta stöd i den traditionella idén om hållbarhetens tre dimensioner och betrakta social hållbarhet som en synonym till konceptet *den sociala dimensionen av hållbarhet* (som utgör en av hållbarhetens tre dimensioner). Ett försök att definiera begreppet social hållbarhet måste beakta hållbarhetsdimensionernas inbördes samband och överlapp. Det går alltså inte att bryta ut "social hållbarhet" och definiera dess exakta avgränsning mot de andra hållbarhetsdimensionerna. Vad som däremot är möjligt att göra är att bryta ner den sociala dimensionen av hållbarhet till sociala *aspekter* av hållbarhet, med hänsyn till att dessa sociala aspekter överlappar med ekologiska och ekonomiska aspekter av hållbarhet.

Med utgångspunkt i Agenda 2030 kan vi identifiera ett antal bärande sociala aspekter av hållbarhet som sammantaget hjälper oss att förstå vad begreppet social hållbarhet omfattar. Dessa handlar, på en övergripande nivå, om **rättvisa, jämlikhet, jämställdhet, inkludering, delaktighet, icke-diskriminering, hälsa** och **särskilt hänsynstagande till de befolkningsgrupper som är särskilt sårbara eller har sämst förutsättningar att delta i samhället respektive påverka sin livssituation**. Dessa aspekter går in i varandra och försök att avgränsa dem mot varandra är förknippat med stora svårigheter. Vissa sociala aspekter av hållbarhet kan dock förstås som förutsättningar för hållbarhet medan andra kan förstås som uttryck för hållbarhet (ett önskat tillstånd).

### Vad karaktäriserar relationen mellan transportinfrastrukturplaneringen och sociala aspekter av hållbarhet?

Tillgänglighet diskuteras i litteraturen som en central social aspekt av hållbarhet och definieras som den nytta som skapas av transportinfrastrukturssystemet. Med andra ord utgör tillgänglighet en del av den sociala hållbarhetsdimensionen i egenskap av en förutsättningsskapande aspekt med bäring på flera andra sociala aspekter av hållbarhet, som exempelvis **inkludering, delaktighet i samhället, integration, jämställdhet** och **hälsa**. Det handlar om att tillgänglighet skapar möjligheter för människor att delta i samhället och har därmed bäring på individens möjlighet att påverka och förbättra sin livssituation. Men ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är poängen inte att maximera den totala tillgängligheten, utan att se till (den rättvisa) fördelningen av tillgängligheten.

De dokument som vi har läst stödjer att befolkningsgrupper har olika potential att tillgodogöra sig den nytta som transportsystemet ger upphov till. Detta förklaras inte minst av tillgänglighetens geografiska fördelning utan även av individens socioekonomiska förutsättningar, som påverkar möjligheten att göra aktiva val förknippade med sitt resande. Men det framgår också att individens egenskaper, som kön, ålder och funktionsvariation påverkar individens interaktion med transportsystemet. Det innebär att den nytta som transportinfrastruktursystemet ger upphov till fördelar sig olika på olika sociala grupper. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är fördelningsperspektivet på tillgänglighet det mest relevanta att beakta då även en utebliven nytta för vissa grupper har potential att befästa redan marginaliserade gruppers begränsade möjlighet att delta i samhället. En ojämlik fördelning, eller en fördelning som inte tar hänsyn till särskilt utsatta gruppers förutsättningar och behov, har således potential att negativt påverka samhällsutvecklingen ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

Transportsystemet kan också ge upphov till ett antal onyttor och även dessa fördelar sig olika på olika sociala grupper. Det handlar exempelvis om att transportsystemet kan ge upphov till ökad exponering av buller, luftföroreningar (vilka har negativ hälsopåverkan) samt fragmenterande av landskap vilket skapar barriäreffekter. I denna fråga löper redan marginaliserade grupper ökad risk för att drabbas mer av transportsystemets negativa omgivningspåverkan än vad socialt starka grupper gör. Även i denna fråga är fördelningsperspektivet relevant att beakta och sammantaget motiverar den genomlysta litteraturen ett ökat fokus på det socioekonomiska fördelningsperspektivet i transportplaneringssammanhang. Att anamma ett fördelningsperspektiv på transportinfrastrukturens nyttor och onyttor är alltså särskilt motiverat utifrån hur tillgänglighet definieras som en bärande förutsättning för individens delaktighet i samhället respektive för integrationen, vilket framhålls i propositionen Mål för framtidens resor och transporter (prop 2008/09:93) om de transportpolitiska målen och i Trafikverkets PM för nationell plan – Ett inkluderande samhälle.

Med stöd i de dokument som vi har läst drar vi slutsatsen att transportinfrastrukturplaneringens koppling till den sociala dimensionen av hållbarhet är mycket stark.

Transportinfrastrukturplaneringen kan betraktas som ett av de viktigaste medel/verktyg som de regionala organen har i fråga om att påverka samhällsutvecklingen i en socialt hållbar riktning i och med att planeringen påverkar hur tillgängligheten fördelas geografiskt och därmed också socioekonomiskt. Som litteraturen visar har transportsystemet en oumbärlig roll i att möjliggöra individens delaktighet i samhället, genom att underlätta för individer med olika förutsättningar att nå viktiga platser och funktioner i samhället – inte minst tillgången till en diversifierad arbetsmarknad, utbildning och sjukvård. Av den anledningen är det särskilt motiverat att i transportinfrastrukturplaneringen integrera det sociala hållbarhetsperspektivet i analyser som berör det regionala tillväxtarbetet, vilket inte minst Förordningen om regionalt tillväxtarbete förtydligar. Individens förutsättningar att delta i samhället och påverka sin livssituation har betydelse inte bara för den enskilde, utan detta har vidare effekter på samhällsnivå med betydelse för regioners möjlighet att skapa tillväxt och bidra till en hållbar utveckling.

I och med att förordning för länsplan framför allt tydliggör den regionala transportinfrastrukturplaneringens uppdrag att verka för de transportpolitiska målen, är det också tydligt att den regionala transportplaneringen har ett ansvar att verka för social hållbarhet. Det är viktigt att propositionen, Mål för framtidens resor och transporter, förstås i sin helhet. Propositionen ger uttryck för att ta ett relativt brett grepp om sociala hållbarhetsaspekter och lyfter vikten av att beakta befolkningens mångfald i relation till det övergripande syftet – att ge alla möjlighet att bidra till samhällets välfärd.

## 8 DELMOMENT 2 – FÖRSLAG TILL VÄGLEDANDE PRINCIPER

Det andra (2) delmomentet i uppdraget innebär att ta fram förslag på kriterier, eller vägledande principer, för social hållbarhet i den regionala transportplaneringen, utifrån nationella och regionala styrdokument. Med utgångspunkt i den litteraturgenomlysning som redovisas i de föregående kapitlen är detta kapitel disponerat enligt följande: inledningsvis sammanfattas en uppsättning slutsatser, vilka kan fungera som centrala *utgångspunkter* i planeringen, med avseende på social hållbarhet. Sedan redovisas ett antal *vägledande principer*, vilka är uppdelade i två delar. Den första delen omfattar vägledande principer för *social hållbarhet*, den andra delen omfattar vägledande principer för *hanteringen av social hållbarhet i planeringsprocessen*.

### 8.1 UTGÅNGSPUNKTER

- På en regional systemnivå är tillgänglighet den primära (sociala) nytta som transportsystemet ger upphov till, i och med att tillgänglighet är förutsättningsskapande för individers (och grupper) möjligheter att nå ett utbud av funktioner som har betydelse för individens livskvalitet och delaktighet i samhället
- Tillgänglighet kan förstås som en sammanvägd funktion av restid, avstånd och kostnaden för att resa mellan olika destinationer och är ett uttryck för möjligheten eller enkelheten att transportera sig mellan platser eller funktioner
- Tillgänglighet kan betraktas som en geografisk lägeskvalitet i och med att tillgänglighet uppstår som en funktion mellan geografisk platsbunden infrastruktur respektive geografiskt platsbundna funktioner (som bostäder, sjukvård, utbildning, arbetsplatser, mm)
- Tillgängligheten för en viss plats skiljer sig åt mellan olika transportslag och påverkas av flera olika faktorer (som utbud, kapacitet, kostnad, hastighetsbegränsning, tillförlitlighet, trygghet, bekvämlighet och säkerhet)
- Transportsystemets potential att påverka sociala aspekter av hållbarhet är framför allt avhängig **tillgänglighetens fördelning mellan olika geografier och olika transportslag**. På grund av att socioekonomisk segregation (sociala klyftor) manifesterar sig rumsligt (som boendesegregation) **påverkar den geografiska fördelningen av tillgänglighet också den socioekonomiska fördelningen av tillgänglighet**. Men utbudet av, respektive tillgängligheten för, olika transportslag (bil, kollektivtrafik respektive gång och cykel) har också betydelse för olika sociala grupper tillgänglighet till samhällets utbud. Det beror på att olika sociala grupper har olika *potential* att ta del av den nytta som transportsystemet ger upphov till (dvs tillgängligheten). Detta beror på olika socioekonomiska faktorer (som ex betalningsförmåga), personbundna egenskaper (ålder, kön, funktionshinder) och upplevelseorienterade faktorer (som upplevd trygghet, bekvämlighet, mm).
- Den regionala transportplaneringen har möjlighet att påverka sociala aspekter av hållbarhet genom att prioritera mellan åtgärder/investeringar på ett sätt som innebär att nyttan av investeringar/åtgärder fördelas till fördel för de mest utsatta/sårbara grupperna i samhället.
  - Det kan göras med stöd i det nationella **funktionsmålet** (tillgänglighet) för transportpolitiken, där hänsyn tas till olika sociala grupper förutsättningar och behov vid
    - Beslut om den geografiska lokaliseringen av tillkommande transportinfrastruktur
    - Beslut om vilka transportslag som premieras (fördelning av budget)
  - Med stöd i det nationella **hänsynsmålet** (säkerhet, miljö och hälsa) för transportpolitiken, där framför allt hälsa bedöms vara den aspekt av social hållbarhet

som den regionala planeringen har störst möjlighet att ta hänsyn till i planeringsprocessen. Det finns flera perspektiv med bäring på social hållbarhet, men vilka är mer relevanta att beakta i ett skede där den regionala transportplanen ska verkställas på objektsnivå. Det är till exempel barriäreffekter, visuell påverkan och risk, säkerhet och trygghet, vilka inte hanteras i detta avsnitt.

## 8.2 FÖRSLAG TILL VÄGLEDANDE PRINCIPER FÖR SOCIAL HÅLLBARHET

- *(Funktionsmålet: olika förutsättningar och behov) Den nytta som investeringar/åtgärder i transportinfrastrukturen innebär bör fördelas till förmån för geografiska **områden där tillgänglighet är jämförelsevis låg** samt med fördel till geografiska områden som präglas av en jämförelsevis **socioekonomiskt utsatt** befolkning.*
  - Hänsyn bör tas till den rådande boendesegregationen (som har både socioekonomiska och etniska dimensioner). Områden som präglas av en högre koncentration av individer som är jämförelsevis socioekonomiskt svaga har ett jämförelsevis större behov av en ökad tillgänglighet till samhällets utbud av funktioner. Det är i denna fråga viktigt att beakta hur investeringar i transportinfrastrukturen påverkar kostnaden för olika transportmedel, i och med att socioekonomiskt svagare grupper har mindre möjlighet att *välja* transportsätt och oftare är hänvisade till kollektivtrafiken och gång- och cykelnätet.
  - Hänsyn bör tas till geografiska områden där tillgängligheten är jämförelsevis lägre (exempelvis på landsbygden) och i synnerhet till socioekonomiskt svaga grupper som bor på landsbygden.
- *(Funktionsmålet: olika förutsättningar och behov) Den nytta som investeringar/åtgärder i transportinfrastrukturen innebär bör fördelas med fördel för **ekonomiskt sårbara grupper**.*
  - Ekonomiskt sårbara grupper omfattar arbetslösa, låginkomsttagande, barn och unga samt studerande, äldre (pensionärer), ensamstående hushåll, ensamstående hushåll med barn (i denna grupp är kvinnor överrepresenterade) samt boende på landsbygden. För att främja social hållbarhet är det viktigt att ekonomiskt sårbara grupper har en god tillgänglighet till samhällets olika funktioner, annars riskerar redan marginaliserade gruppers förutsättningar förbli oförändrade.
- *(Funktionsmålet: ålder) Den nytta som investeringar/åtgärder i transportinfrastrukturen innebär bör fördelas till förmån för **barn och unga** samt den **äldre** befolkningen.*
  - Hänsyn bör tas till barns och ungas möjlighet att förflytta sig på egen hand. I denna fråga bör gång och cykel samt kollektivtrafik premieras som transportslag och tillgängligheten till förskolor, skolor, rekreationsområden och funktioner med särskild betydelse för barns och ungas hälsa premieras. Barn och unga som bor på landsbygden borde också särskilt beaktas, i och med att tillgängligheten med kollektivtrafik generellt sett är lägre på landsbygden och dessa grupper är därför mer beroende av att bli skjutsade med bil av vuxna för att ta sig mellan olika funktioner.
  - Hänsyn bör tas till den äldre befolkningens förutsättningar och behov. Denna grupp är också överrepresenterad i gruppen personer med funktionsnedsättning och kan ha begränsad rörelsevidd och begränsade ekonomiska förutsättningar att göra aktiva val förknippat med sitt resande.

- *(Funktionsmålet: jämställdhet) Den nytta som investeringar/åtgärder i transportinfrastrukturen innebär bör fördelas lika mellan **kvinnor och män**.*
  - Hänsyn bör tas till befintliga skillnader i kvinnors och mäns resbeteende (vilket antas vara ett uttryck för deras respektive behov). I denna fråga är det viktigt att ta hänsyn till att kvinnor generellt åker mer kollektivt och gör resor med fler stopp på vägen än män, som generellt sett pendlar längre och reser med bil i större utsträckning. På en strukturell nivå är kvinnor en mer marginaliserad grupp i samhället än män, givet de inkomstskillnader som råder mellan könen. Traditionellt har investeringar i transportsystemet varit till mäns fördel, givet skillnader i kvinnors och mäns resbeteende, där gruppen män reser via bil i större utsträckning. Av den anledningen är det särskilt kvinnors behov och förutsättningar som transportplaneringen ska beakta för att främja social hållbarhet, och jämställdhet.
  
- *(Funktionsmålet: funktionshinder) Den nytta som investeringar/åtgärder i transportinfrastrukturen innebär bör fördelas med fördel för den del av befolkningen som har **funktionshinder**.*
  - I denna fråga är den fysiska *utformningen* av transportsystemet central, som måste vara anpassade för funktionsnedsättning vid på- och avstigningspunkter. Men avstånd mellan hållplatser är också central ur ett tillgänglighetsperspektiv, där avstånden bör vara kortare än längre. Den regionala transportplaneringen har viss rådighet över att påverka transportsystemet ur ett funktionsperspektiv. Regionen har ett prioriterat kollektivtrafiknät för tillgänglighetsanpassning, och det är inom ramen för det arbetet som brister och åtgärder kan identifieras.
  
- *(Funktionsmålet: olika förutsättningar och behov) Den nytta som investeringar/åtgärder i transportinfrastrukturen innebär bör fördelas med fördel för **grupper som inte har tillgång till körkort eller bil**.*
  - Grupper som inte har körkort eller bil är utelämnade till att resa med kollektiva färdmedel samt med gång- och cykel. De kan inte ta den av den tillgänglighet som transportsystemet skapar för bilresenärer. Körkort och bilägarskap är förenat med vissa kostnader, vilka ekonomiskt sårbara grupper inte har möjlighet att efterfråga.
  
- *(Hänsynsmålet: hälsa) Transportplaneringen bör premiera investeringar/åtgärder som kan främja hälsa samt motverka en orättvis fördelning av trafikens negativa omgivningspåverkan*
  - I denna fråga bör hänsyn tas till att premiera åtgärder/investeringar som minimerar risken för exponering av buller och luftföroreningar. Detta är särskilt viktigt för grupper som är sårbara för trafikens negativa omgivningspåverkan, som barn och unga, och de miljöer där de vistas (hemmet, skola, fritidsarenor, rekreatiomsområden, lekplatser, sportanläggningar, mm).
  - Hänsyn bör tas till om vissa grupper eller geografier är mer exponerade för trafikens negativa omgivningspåverkan än andra och åtgärder för att motverka en ojämlig exponering bör vidtas. Det är särskilt viktigt att motverka exponering i socioekonomiskt svagare områden, då socioekonomiskt svagare grupper redan har en förhöjd risk för ohälsa. Barn och unga är också särskilt sårbara för trafikens negativa hälsopåverkan, varför denna grupp bör värnas särskilt.
  - Investeringar i infrastruktur för gång och cykel bör särskilt premieras för att motivera ett ökat resande med dessa trafikslag, i och med att det främjar fysisk aktivitet och därmed positivt påverkar folkhälsan. Infrastruktur för gång och cykel bör inte planeras så att oskyddade trafikanter exponeras för buller och luftföroreningar.

### 8.3 FÖRSLAG TILL VÄGLEDANDE PRINCIPER FÖR HANTERINGEN AV SOCIAL HÅLLBARHET I PLANERINGSPROCESSEN

- *Integrera sociala aspekter av hållbarhet i arbets- och beslutsprocesser*
  - Den regionala transportplaneringen behöver etablera rutiner som medger att sociala aspekter av hållbarhet (enligt ovan) beaktas löpande i planeringsprocessen. För VGR handlar detta dels om att definiera tydliga målsättningar för social hållbarhet i relation till transportsystemet. Rådande systemanalys och länsplan bedöms inte tillräckligt beakta det sociala fördelningsperspektivet (dvs fördelningen av tillgänglighet mellan sociala grupper). Det är viktigt att ha en förankrad bild av *vad* transportsystemet förväntas bidra till, inom den sociala hållbarhetsdimensionen, samt *hur* transportplaneringen kan bidra. *Att* transportsystemet har betydelse för social hållbarhet, är redan väl förankrat i litteraturen (se tidigare kapitel). Utifrån en väl definierad och etablerad målbild kan avvägningar göras kring vilka typer av analyser som behövs tas fram som underlag, alltså för att i planeringen kunna göra avvägningar mellan prioriteringar som kan bidra till sociala aspekter av hållbarhet. (Se vidare kapitel Rekommendationer).
- *Etablera arbetssätt och metoder för att ta hänsyn till målkonflikter*
  - Det finns uppenbara målkonflikter i planeringen av transportsystemet och det bör finnas en medvetenhet om hur olika prioriteringar och beslut påverkar olika befolkningsgrupper. Det finns exempelvis konflikter mellan investeringar/åtgärder som å ena sidan har potential att positivt bidra till befolkningens tillgänglighet, men som kan innebära negativa effekter för miljö och klimat. Det kan också finnas målkonflikter mellan olika sociala grupper och det är viktigt att sådana konflikter synliggörs, för att kunna ta välinformerade beslut i planeringen. Vidare kan det finnas målkonflikter mellan den övergripande effektiviteten som planeringen av transportsystemet skapar och social hållbarhet. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är det viktigt att utvärdera tänkta investeringar/åtgärder utifrån frågeställningen: bidrar denna investering/åtgärd till att främja de mest sårbara/utsatta befolkningsgruppernas behov?
- *Etablera arbetssätt och metoder för att identifiera synergieffekter*
  - Det finns möjlighet att identifiera synergier mellan å ena sida strategiska beslut om investeringar/åtgärder i transportsystemet och å andra sidan positiva effekter på miljön, ekonomin och människors livskvalitet. Av den anledningen kan det finnas anledning att identifiera hur åtgärder i transportsystemet bidrar inte bara till de transportpolitiska målen utan även till nationella folkhälsopolitiska mål, nationella mål för jämställdhetspolitiken, nationella miljö kvalitetsmål och globala mål inom Agenda 2030, med flera. Exempelvis en investering eller åtgärd i kollektivtrafiksystemet har inte enbart potential att bidra till sårbara grupperns tillgänglighet, utan kan också främja luftkvalitet och bidra till minskad klimatpålastning samt bidra till potential för bostadsutveckling och näringslivsetablering.
- *Säkerställ en bred representation av olika befolkningsgrupper*
  - I denna fråga bör transportplaneringen främja en bred representation av olika samhällsgrupper i planeringsprocessen, där hänsyn bör tas till principerna för icke-diskriminering utifrån diskrimineringsgrunderna. Ett sätt att säkerställa en bred representation och ickediskriminering kan ske genom att integrera dessa perspektiv i alla arbets- och beslutsprocesser och genom att ha upprättade rutiner för detta.
- *Etablera samverkansprocesser mellan transportplanering och bebyggelseplanering*

- I och med att tillgänglighet är en geografiskt bunden lägeskvalitet är det viktigt att den regionala transportplaneringen samordnas med den kommunala bebyggelseplaneringen. Lokaliseringen av transportinfrastrukturen i relation till platser/funktioner med betydelse för regioninvånarnas livskvalitet är därför en viktig fråga att bevaka ur ett socialt hållbarhetsperspektiv. Möjligheten att skapa en ökad tillgänglighet till arbets- och utbildningstillfällen, sjukvård och rekreation för samhällets mest sårbara/utsatta grupper bör ske med utgångspunkt i var människor bor. Regionen bör föra dialog med dess kommuner (kommunförbund) om hur bebyggelse- och infrastrukturplaneringen kan samordnas, i syfte att maximera nyttan för de mest socialt sårbara/utsatta grupperna i samhället.

## 9 DELMOMENT 3: LÄNSPLANENS SOCIALA NYTTOR OCH ONYTTOR

Det tredje (3) delmomentet i detta uppdrag innebär att beskriva vilka sociala nyttor och onyttor som nuvarande länsplan (som omfattar planperioden 2018–2029) kan tänkas leda till samt hur dessa fördelar sig mellan olika befolkningsgrupper. Denna beskrivning sker med utgångspunkt i de föreslagna vägledande principerna för social hållbarhet, som redogörs för i föregående kapitel.

### 9.1 METODBESKRIVNING OCH DISPOSITION

Med utgångspunkt i de föreslagna vägledande principerna för social hållbarhet (se avsnitt 8.2) studeras Västra Götalands transportsystem utifrån vilka eventuella nyttor och onyttor som skapas för olika befolkningsgrupper, men med särskild hänsyn till sårbara grupper. Detta görs på olika sätt, beroende på den information och data som har funnits tillgänglig.

Inledningsvis beskrivs Västra Götalands socioekonomiska geografi, vilket illustreras i ett socioekonomiskt index (en kartbild). Socioekonomiska data om förvärvsgrad, utbildningsnivå och inkomstnivå har sammanvägts i ett socioekonomiskt index med fyra indexkategorier. Först har detta gjorts på kommunnivå där varje enskild kommuns socioekonomiska genomsnitt för de studerade variablerna har jämförts med genomsnittet för samma variabler på riksnivå. Den enskilda kommunens socioekonomiska medelvärde faller således inom en av de fyra kategorierna i det socioekonomiska indexet, vilket illustreras i en färgkodad kartbild. För att få en mer nyanserad bild av de inomkommunala socioekonomiska, rumsliga, skillnaderna har samma sak gjorts på rutor om 250x250 m i tätort respektive 1000x1000 m i glesbygd. Dessa kartbilder illustrerar sammantaget Västra Götalands socioekonomiska förutsättningar ur ett rumsligt perspektiv och ger en bild av regionens boendesegregation i nuläget.

Sedan har den geografiska fördelningen av tillgänglighet studerats i nuläget, respektive i ett framtidsscenario, vilket också illustreras i kartbilder. Tillgängligheten är beräknad som logsumma<sup>32</sup> och är ett samlat mått på restid och reskostnad för att nå ett visst utbud, till exempel hur många arbetsplatser som kan nås inom en viss tid och till en viss kostnad.

För att illustrera tillgänglighetens fördelningseffekter används i detta fall ett exempelscenario för Västra Götalandsregionen. Eftersom den samlade tillgänglighetseffekten som en direkt avspegling av den regionala planen inte finns beräknad används istället ett framtidsscenario som baseras på planerade investeringar/åtgärder i den nationella planen<sup>33</sup>. Huvudsyftet här är inte att redovisa en trafikanalys, utan att använda resultaten från en trafikanalys för att illustrera *att, och hur* tillgängligheten fördelas olika mellan olika befolkningsgrupper i nuläget, samt att nyttan (tillgängligheten) av planerade trafikinvesteringar/åtgärder fördelas olika mellan de studerade befolkningsgrupperna. Figurerna i det följande avsnittet ska ses som exempelillustrationer på detta.

Vidare studerar vi tillgänglighetens geografiska fördelning både i absoluta tal (förändring i tillgänglighet till antal arbetsplatser<sup>34</sup>) och i relativa tal (förändringen i procent), det vill säga den relativa förändringen mellan hur många arbetsplatser som nås i nuläget och i framtidsscenariot. Även detta illustreras i kartbilder.

---

<sup>32</sup> I transportforskningen är logsumma ett vedertaget tillgänglighetsmått som utgörs av en sammanvägning av tid och kostnad för att nå ett utbud av olika målpunkter.

<sup>33</sup> Baseras på befolkningsprognoser 2027 för kommunerna i länet, trafikobjekt enligt läns- och nationell plan som förväntas vara färdigställda 2027, inkomstutveckling enligt Trafikverkets antaganden.

<sup>34</sup> Vi studerar tillgängligheten till arbetsplatser som en proxy för den generella tillgängligheten till utbud/målpunkter som är viktiga för människors vardagsliv och livskvalitet

Tillgänglighetens fördelning i nuläget respektive fördelningen av tillgänglighetsförändringen givet framtidsscenario studeras mellan följande grupper:

- *Förvärvsarbete och ej sysselsatta (20–64 år)*
- *Inkomstgrupper* (dvs hushållens ekonomiska standard, där hänsyn är tagen till hushållens sammansättning. Exempelvis en vuxen som bor själv och har en inkomst på 30 000 kr/månad anses ha högre ekonomisk standard än en vuxen med samma inkomst som bor med ett barn<sup>35</sup>)
- *Inrikes och utrikes födda*

Samtidigt som det råder en rumslig uppdelning av resursstarka och resurssvaga grupper, finns det befolkningsgrupper som har en förhållandevis jämn spridning i geografin. Det är exempelvis åldersgrupper, personer med funktionsnedsättning, genusgrupper och grupper med eller utan tillgång till körkort och/eller bil. En viktig utgångspunkt är att olika befolkningsgrupper har olika förutsättningar att resa och att välja transportslag, liksom olika resbehov, vilket sammantaget manifesteras som skillnader i resbeteende. Dessa gruppers tillgänglighet kan således inte studeras med en geografisk ansats, utan i denna fråga handlar det om att se till transportsystemets utbud av olika slags transportinfrastruktur och sätta detta i relation till olika gruppers resbeteende. För att få en uppfattning om vilka nyttor eller onyttor regionens länsplan kan tänkas medföra för barn och unga, kvinnor och män och personer med funktionsnedsättning studeras länsplanens innehåll med perspektiv på fördelningen av resurser mellan olika transportslag.

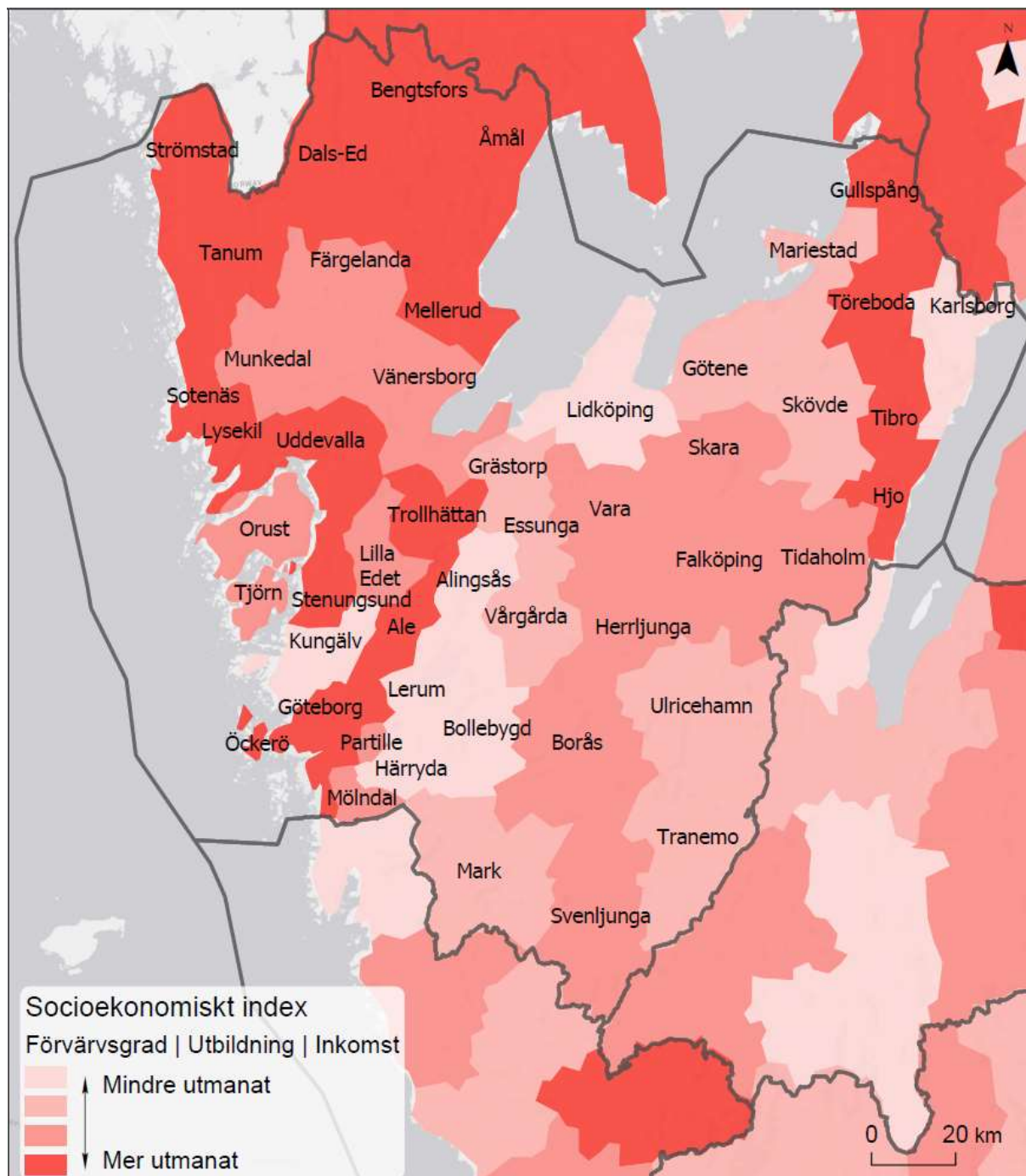
## 9.2 DEN SOCIOEKONOMISKA GEOGRAFIN

I detta avsnitt studeras Västra Götalandsregionens socioekonomiska geografi, eller med andra ord, boendesegregationens rumsliga struktur. Genom att studera regionens kommuner med avseende på en sammanvägning av deras genomsnittliga förvärvsgrad, utbildningsnivå och inkomstnivå, sammantaget och i relation till riksgenomsnittet för samma variabler, kan de socioekonomiska skillnaderna mellan kommunerna illustreras i ett socioekonomiskt index (se kartbild Figur 6). Ett lågt index (mörkröd färg) innebär att många av variablerna sammanfaller och är en indikation på att kommunen har socioekonomiska utmaningar.

I kartbilden nedan kan ett västligt stråk av kommuner (i mörkröd färg) från norr till söder observeras. Det innebär att dessa kommuner, i relation till riksgenomsnittet, befinner sig i den lägsta socioekonomiska indexgruppen. Det samma gäller vissa kommuner i de nordöstra delarna av regionen. Dessa kommuner kännetecknas alltså av lägre förvärvsgrad, utbildningsnivå och inkomstnivå jämfört med riket. Samtidigt finns andra kommuner som har förhållandevis goda socioekonomiska förutsättningar, exempelvis Lidköping, Bollebygd och Härryda.

---

<sup>35</sup> Se vidare exempel på hur man räknar på hushållens ekonomiska standard här: <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/>



Figur 6 Socioekonomiskt index baserad på förvärvsgrad, utbildningsnivå och inkomstnivå för kommuner i Västra Götalandsregionen. Ju mörkare röd färg desto lägre genomsnittlig förvärvsgrad, utbildningsnivå och inkomstnivå i relation till riksgenomsnittet.

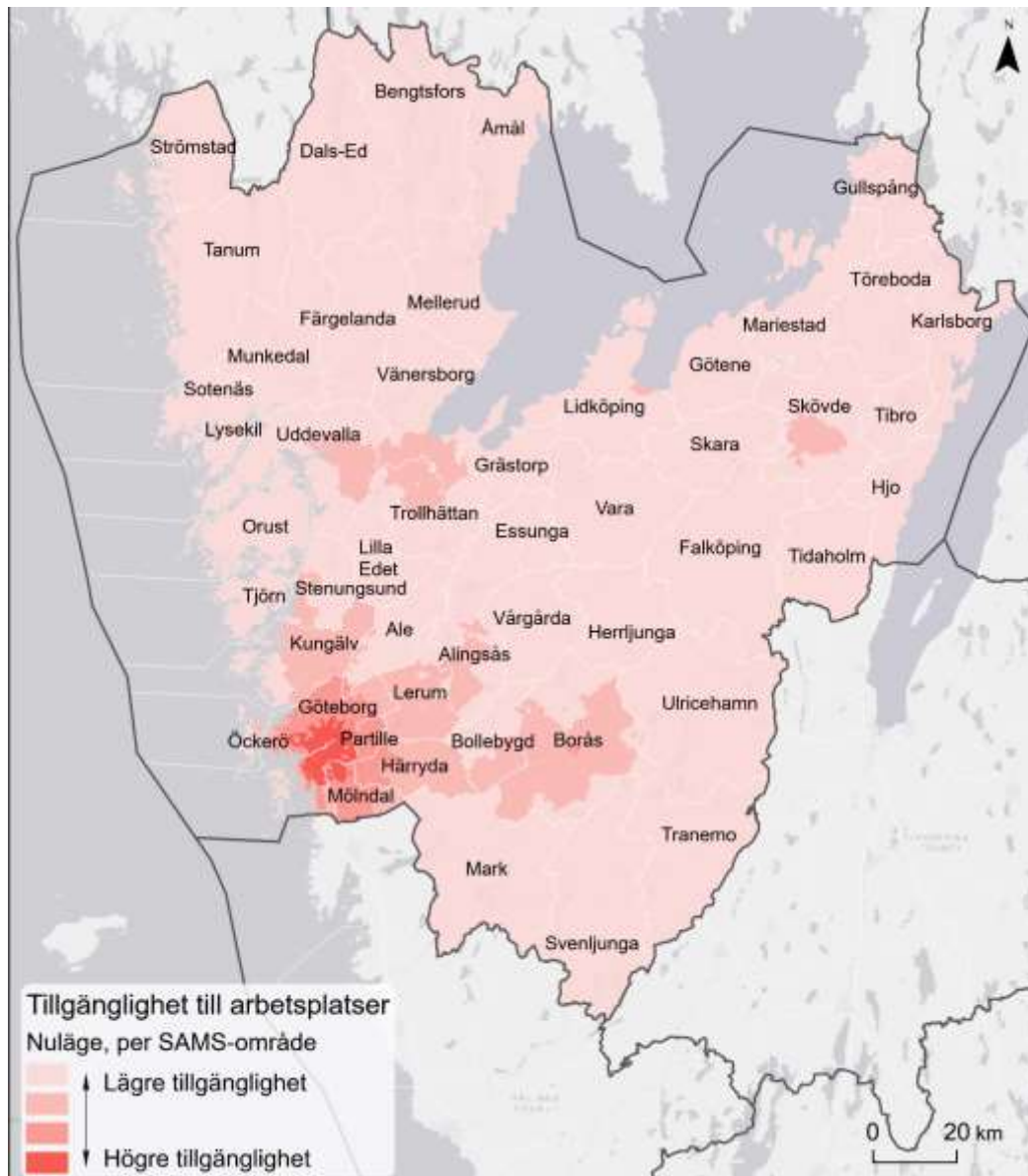
För att få en något mer nyanserad bild av regionens socioekonomiska geografi har samma socioekonomiska statistik visualiserats på lägre geografisk nivå (Figur 7 Norra regionen och Figur 8 Södra regionen). Kartorna nedan uppvisar alltså ett mer nyanserat mönster där de inomkommunala skillnaderna i socioekonomi framträder.



### 9.3 DEN RUMSLIGA FÖRDELNINGEN AV TILLGÄNGLIGHETEN

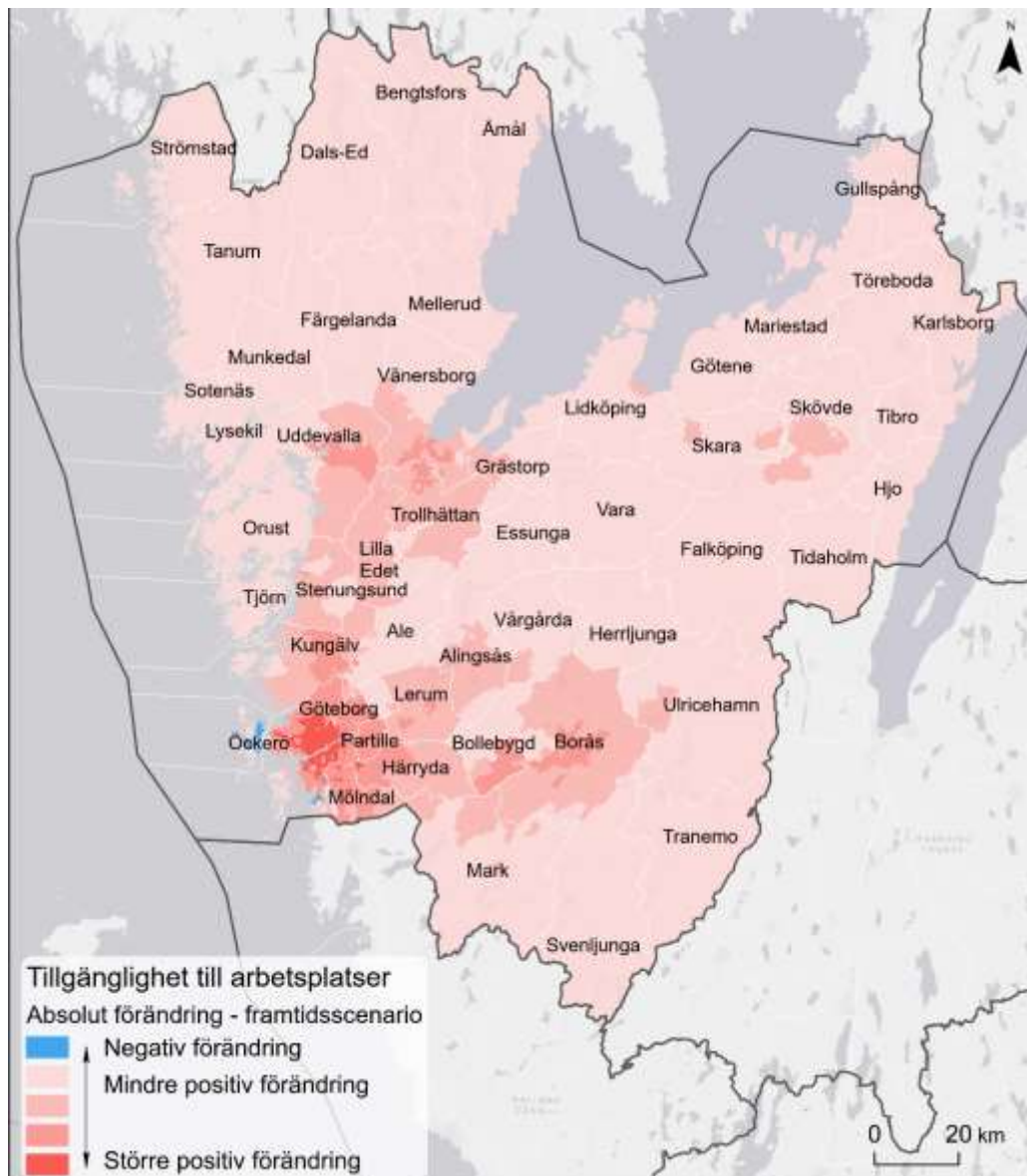
Kartan nedan illustrerar den rumsliga fördelningen av tillgängligheten i Västra Götalandsregionen idag, uttryckt som tillgänglighet till arbetsplatser. Kartan ger alltså en översiktlig bild av den tillgänglighet som transportsystemet skapar i olika geografier. Som förväntat är tillgängligheten högre i de geografier där det också är geografiskt nära till ett större antal arbetsplatser. Den mörkröda färgen i exempelvis Lidköping utgör kommunens stadskärna, där tätheten av arbetstillfällen är hög.

Om denna karta jämförs med det socioekonomiska indexet i Figur 6 ser vi att tillgängligheten till arbetsplatser idag är jämförelsevis lägre för de kommuner som tillhör den lägsta indexgruppen i nordöstra och nordvästra regionen. Samtidigt har delar av Göteborg, som också befinner sig i den lägsta indexgruppen, förhållandevis hög tillgänglighet till arbetsplatser jämfört med resten av regionen.



Figur 9 Tillgänglighet till antal arbetsplatser (absoluta tal) i nuläget för alla trafikslag sammantaget.

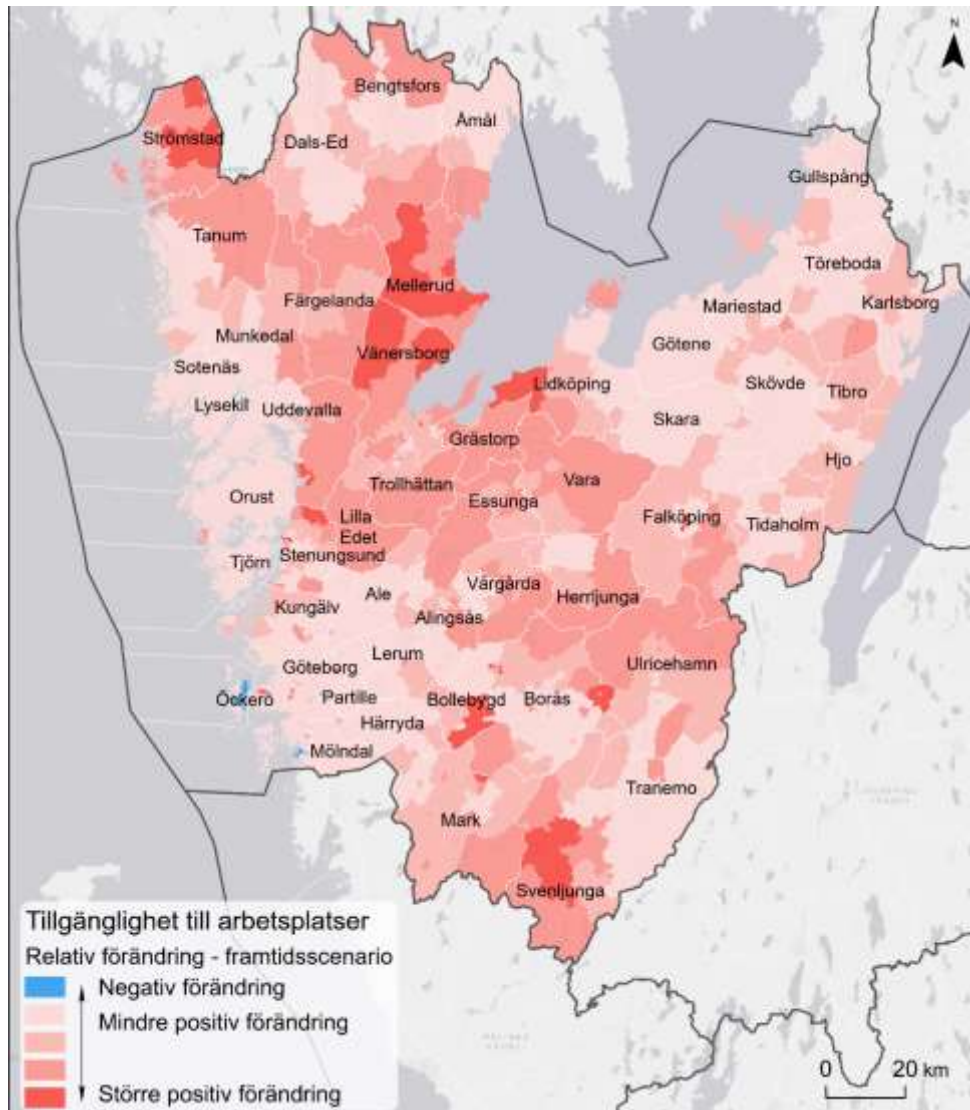
Figur 10 illustrerar den geografiska fördelningen av *förändringen* i tillgänglighet i ett framtidsscenario, mätt i absoluta tal. Kartan visar alltså vilka områden som får förbättringar i tillgängligheten till följd av planerade investeringar i transportinfrastrukturen. Om vi jämför denna karta med den innan, som visar fördelningen av tillgänglighet i nuläget, ser vi att förändringarna i stort följer samma geografiska mönster som i nuläget. Det inte är en slump att de största tillgänglighetsförändringarna i absoluta tal är störst i eller kring de största städerna i länet. I områden med ett stort antal arbetsplatser kan en liten tillgänglighetsförbättring innebära att man får tillgång till många fler arbetsplatser. I ett område där arbetsplatserna är få kan tillgängligheten fördubblas utan att det ger utslag i kartbilden.



Figur 10 Absolut förändring i tillgänglighet till arbetsplatser i ett framtidsscenario för alla trafikslag sammantaget.

Av denna anledning finns det skäl att komplettera bilden genom att studera de *relativa* förbättringarna av tillgängligheten. Figur 11 illustrerar den relativa förändringen i tillgänglighet till arbetsplatser och dess geografiska fördelning i framtidsscenario. Denna karta uppvisar ett annorlunda mönster. Exempelvis framgår det att Göteborg får en förhållandevis liten relativ förbättring av tillgängligheten, medan några av de geografier som har en jämförelsevis låg tillgänglighet i nuläget förväntas få störst relativ förändring. Överlag får alltså områden som i utgångsläget har förhållandevis låg tillgänglighet också de största relativa förbättringarna.

Det är viktigt att påpeka att kartan i Figur 10 och Figur 11 behöver studeras tillsammans för att bilda sig en uppfattning om den geografiska fördelningen av den förändrade tillgängligheten i framtidsscenarioet.

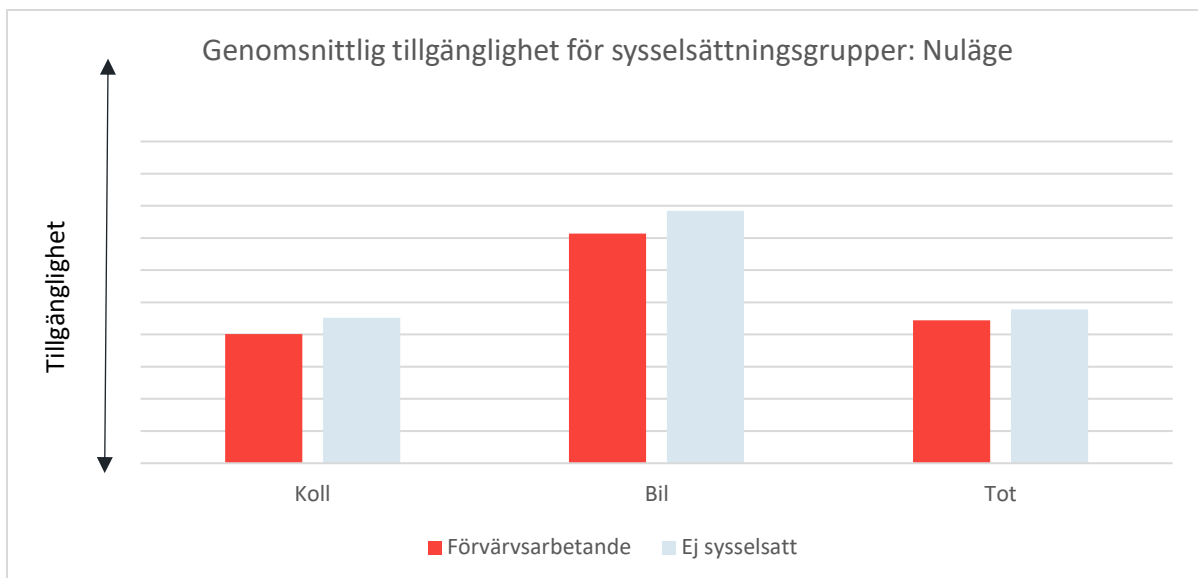


Figur 11 Relativ förändring av tillgänglighet till arbetsplatser i ett framtidsscenario.

## 9.4 TILLGÄNGLIGHETENS FÖRDELNING MELLAN SYSSELSÄTTNINGSGRUPPER

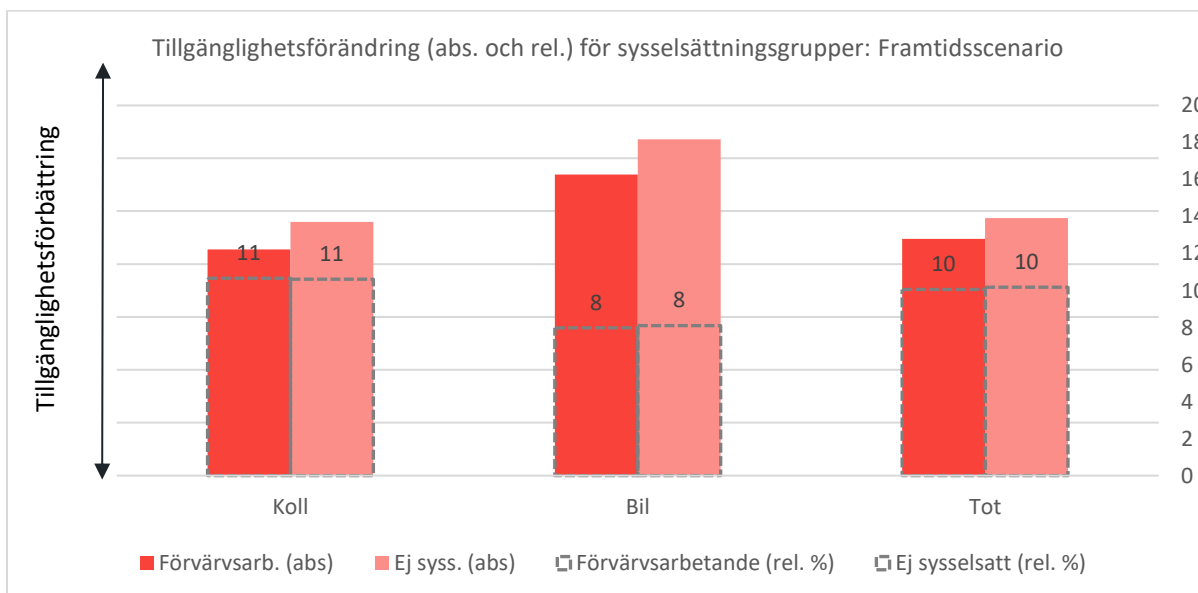
I Figur 12 framgår att tillgängligheten i nuläget är högre för den ej sysselsatta befolkningen, för så väl bil som för kollektivtrafik och totalt. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv kan detta anses oproblemiskt, eftersom gruppen ej sysselsatta betraktas som den mest sårbara gruppen av de två.

Det framgår också att tillgängligheten till arbetsplatser generellt sett är högre med bil än med kollektiva färdmedel, för båda grupperna. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är det relevant att tänka på att det kan finnas en betydande andel av gruppen ej sysselsatta som inte nödvändigtvis kan ta del av tillgängligheten med bil, på grund av ekonomiska begränsningar.



Figur 12 Fördelning av tillgänglighet (absoluta tal) i nuläget mellan förvärvsarbetande och ej sysselsatta, för kollektivtrafik, bil och totalt (bil, kollektivtrafik samt gång och cykel sammantaget).

I Figur 13 framgår det att den tillgänglighetsförbättring som uppstår i framtidsscenarioet ökar mer för gruppen ej sysselsatta i absoluta tal. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är det positivt att tillgänglighetsförbättringen fördelas till fördel för den mest sårbara gruppen. För att få en mer nyanserad bild av framtidsscenarioets fördelningseffekter studeras även tillgänglighetens *relativa* förändring och dess fördelning mellan grupperna. Här ser vi att tillgänglighetsförbättringens fördelning mellan grupperna inte skiljer sig nämnvärt åt. Detta kan förklaras av att gruppen ej sysselsatta i nuläget har tillgänglighet till ett större antal arbetsplatser än gruppen förvärvsarbetande.



Figur 13 Fördelning av tillgänglighetsförbättring (absoluta tal respektive i relativa tal) i ett framtidsscenario mellan förvärvsarbetande och ej sysselsatta, för kollektivtrafik, bil och totalt (bil, kollektivtrafik samt gång och cykel sammantaget).

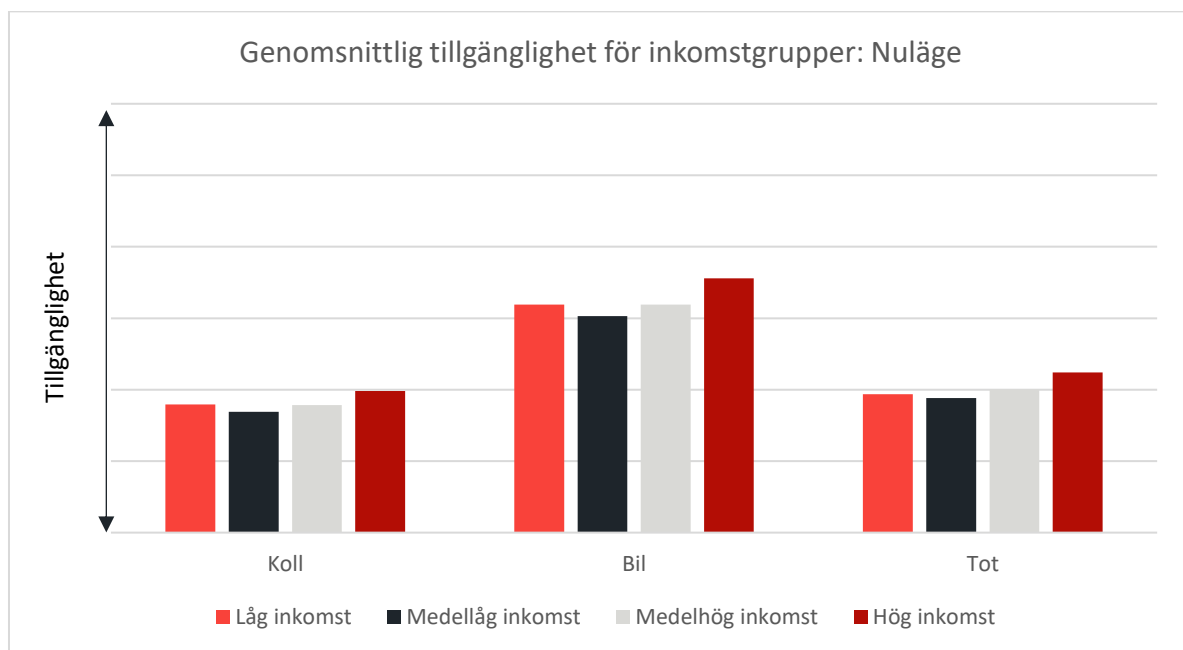
Sett till den samlade bilden för grupperna förvärvsarbetande och ej sysselsatta, framgår det av figurerna ovan att gruppen ej förvärvsarbetande (den mest sårbara gruppen) har en högre

tillgänglighet i nuläget och får i framtidsscenarioet en större absolut ökning av tillgänglighet än gruppen förvärvsarbetande. Så även om gruppen ej sysselsatta får en lika stor relativ förändring av tillgänglighet i framtidsscenarioet går det att argumentera att utfallet ändå är positivt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

## 9.5 TILLGÄNGLIGHETENS FÖRDELNING MELLAN INKOMSTGRUPPER

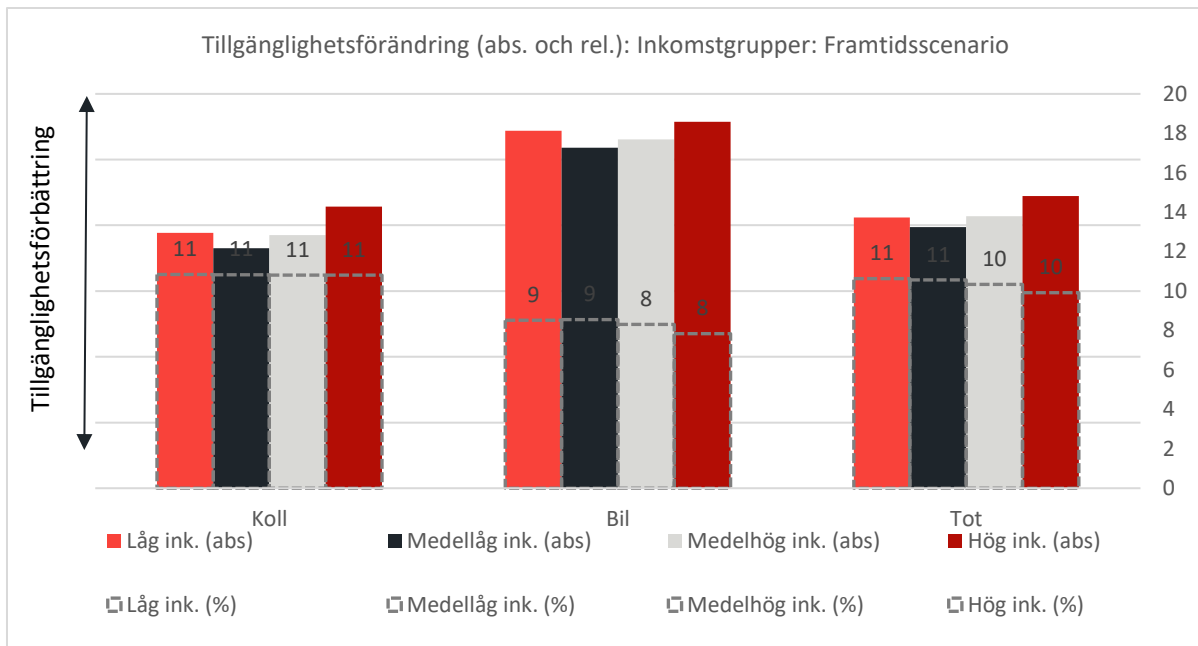
I Figur 14 framgår det att den högsta inkomstgruppen har högst tillgänglighet i nuläget. Den lägsta inkomstgruppen och gruppen med medelhög inkomst har näst högst tillgänglighet för bil och kollektivtrafik. Gruppen med medellåg inkomst har relativt sett lägst tillgänglighet till arbetsplatser. Sett till den totala tillgängligheten har de två starkaste ekonomiska grupperna högre tillgänglighet än de två ekonomiskt svagaste grupperna.

Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv indikerar detta att det finns en viss ojämn fördelning av tillgängligheten i nuläget. Fördelningen är till de ekonomiskt starkare gruppernas fördel och till de ekonomiskt svagare gruppernas nackdel, vilket ur ett socialt hållbarhetsperspektiv kan betraktas som negativt eftersom de ekonomiskt svagare grupperna betraktas som mer sårbara.



Figur 14 Fördelning av tillgänglighet (absoluta tal) i nuläget mellan inkomstgrupper, för kollektivtrafik, bil och totalt (bil, kollektivtrafik samt gång och cykel sammantaget).

Tillgänglighetsförbättringens fördelning mellan grupperna i framtidsscenarioet följer mer eller mindre samma struktur som i nuläget. Det framgår också att den största tillgänglighetsförbättringen uppstår för bil, varför samma resonemang som tidigare nämnts är giltigt även här (ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är det viktigt att tänka på att det sannolikt finns en betydande andel av grupperna med låg respektive medellåg inkomst som inte nödvändigtvis kan ta del av tillgängligheten med bil, på grund av ekonomiska begränsningar.) Sett till hur tillgänglighetens *relativa* förändring fördelar sig mellan grupperna i framtidsscenarioet ser vi att det inte råder någon nämnvärd skillnad mellan grupperna, men att de lägsta inkomstgrupperna får en procentvis större ökning än de två högsta inkomstgrupperna för bil och totalt.



Figur 15 Fördelning av tillgänglighetsförbättring (absoluta tal respektive relativa tal) i ett framtidsscenario mellan inkomstgrupper, för kollektivtrafik, bil och totalt (bil, kollektivtrafik samt gång och cykel sammantaget).

Sett till den samlade bilden för inkomstgrupper i nuläget och i framtidsscenarioet är resultaten inte helt entydiga, eller enkla att bedöma ur ett socialt hållbarhetsperspektiv. Å ena sidan har den högsta inkomstgruppen högst tillgänglighet i nuläget och får också störst tillgänglighetsförbättring mätt i absoluta tal. Å andra sidan, sett till den relativa tillgänglighetsförbättringen och dess fördelning mellan grupperna, får inte den högsta inkomstgruppen den största relativa förändringen med bil eller den totala tillgängligheten. Det innebär att den högsta inkomstgruppen fortfarande kommer ha högre tillgänglighet än de övriga inkomstgrupperna i framtidsscenarioet.

Det framgår också av figurerna ovan att tillgängligheten är högre med bil, både i nuläget och i framtidsscenarioet. Samtidigt ökar tillgängligheten relativt sett, mer för kollektivtrafik än för bil. Det innebär att i framtidsscenarioet kommer tillgängligheten ändå vara högre med bil än med kollektivtrafik. Enligt tidigare resonemang om denna fråga, är det viktigt att beakta att den tillgänglighet som råder med bil i nuläget, respektive den förändring i tillgänglighet som uppstår för bil i framtidsscenarioet, eventuellt inte kommer de lägsta inkomstgrupperna till gagn. Detta i och med att det råder större begränsningar relaterat till möjligheten att äga och använda bil för mer ekonomiskt utsatta grupper.

## 9.6 TILLGÄNGLIGHETENS FÖRDELNING MELLAN HÄRKOMSTGRUPPER

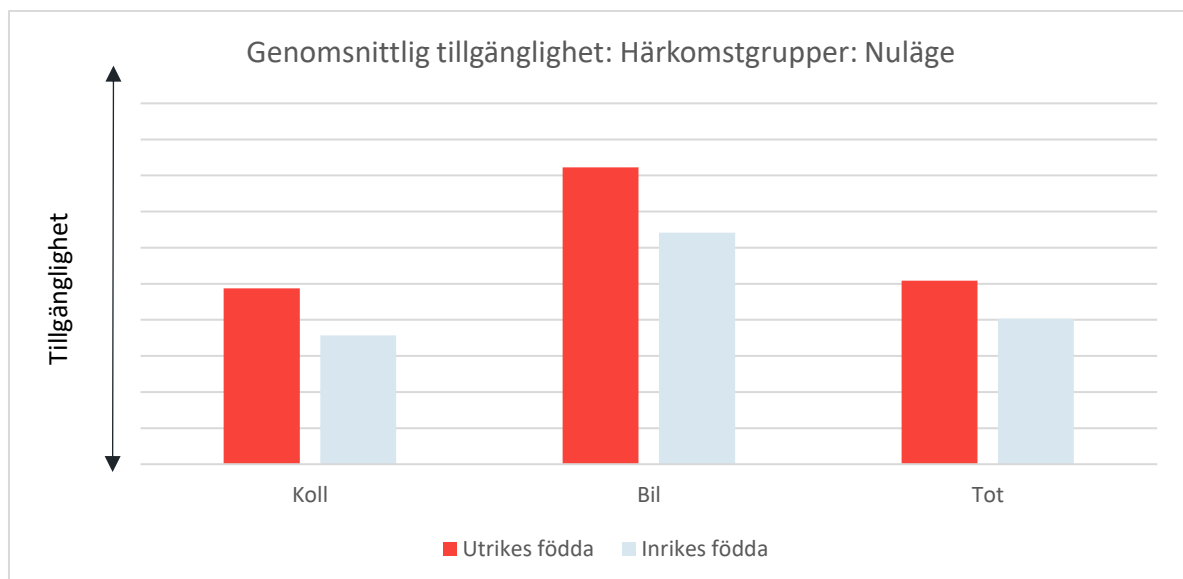
Med bakgrund mot att utrikes födda generellt, det vill säga på en strukturell nivå, har lägre förvärvsgrad och inkomstnivå än inrikes födda har vi undersökt tillgänglighetens fördelning mellan grupperna inrikes och utrikes födda. I Västra Götalandsregionen råder exempelvis en skillnad i förvärvsgrad på över 20% mellan inrikes och utrikes födda (se Figur 16 nedan). Av den anledningen kan gruppen utrikes födda betraktas som en särskilt sårbar grupp i relation till gruppen inrikes födda. Av figuren nedan framgår också att det finns tydliga skillnader i förvärvsintensitet mellan kvinnor och män, där förvärvsintensiteten mellan exempelvis utrikes födda kvinnor och inrikes födda män skiljer sig med över 25 procent.

	2017		
	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes och utrikes födda
<b>14 Västra Götalands län</b>			
<b>Kvinnor</b>	84,2	59,8	78,6
<b>Män</b>	85,5	66,8	81,2
<b>Kvinnor och män</b>	84,8	63,3	79,9

Figur 16 Förvärvsintensitet 20-64 år mellan inrikes respektive utrikes födda kvinnor och män i Västra Götalandsregionen år 2017 (nattbefolkning) (källa: SCB)

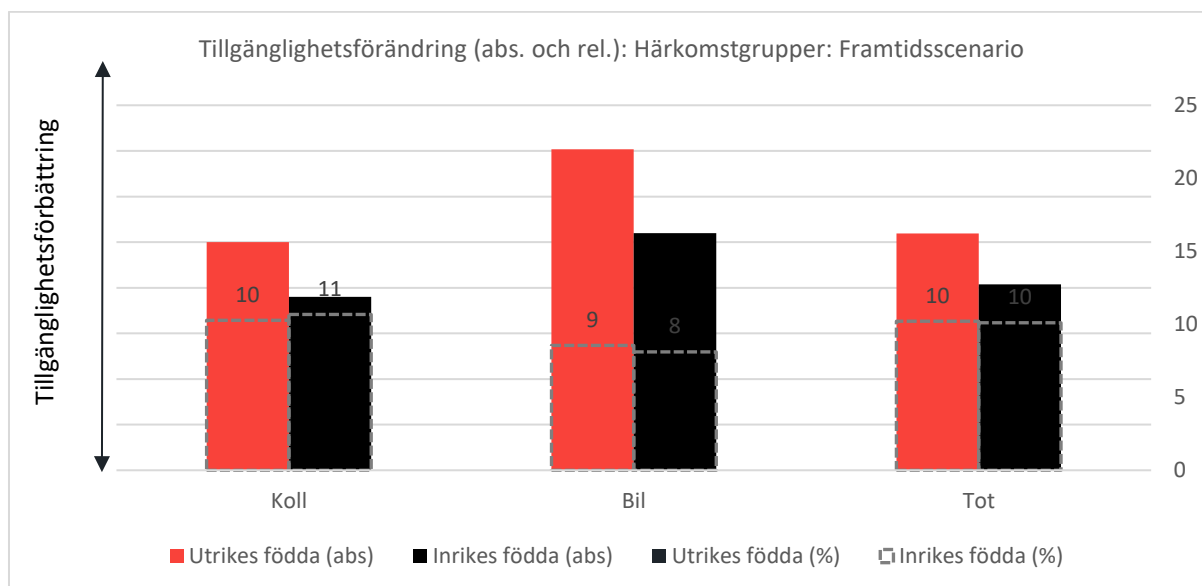
I figuren nedan framgår det att tillgängligheten i nuläget, är fördelad med fördel för befolkningen som är utrikes född, för så väl bil som för kollektivtrafik och totalt. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv kan detta betraktas som oproblematiskt, i och med att gruppen utrikes födda betraktas som den mest sårbara gruppen av de två. Denna fördelning skulle kunna förklaras av att kommunerna Göteborg och Borås har en väsentligt högre andel utrikes född befolkning än övriga kommuner i länet (frånsett Bengtsfors och Strömstad som har en hög andel utrikes födda från Norge) och att tillgängligheten i Göteborg och Borås relativt sett är bättre än i många andra kommuner i länet.

Av figuren framgår också att tillgängligheten är väsentligt högre med bil än med kollektiva färdmedel. Med bakgrund mot de socioekonomiska skillnader som råder mellan grupperna är det rimligt att anta att en större andel av gruppen utrikes födda kan ha ekonomiska begränsningar som inte möjliggör bilägarskap och som innebär att de inte nödvändigtvis kan ta del av tillgängligheten med bil, jämfört med gruppen inrikes födda.



Figur 17 Fördelning av tillgänglighet (absoluta tal) i nuläget mellan utrikes och inrikes födda, för kollektivtrafik, bil och totalt (bil och kollektivtrafik samt gång och cykel sammantaget).

I figuren nedan framgår det att den tillgänglighetsförbättring som uppstår i framtidsscenarioet fördelar sig till fördel för den utrikes födda befolkningen. Det framgår också att tillgänglighetsförbättringen ökar mer för bil än med kollektiva färdmedel. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är det positivt att tillgängligheten fördelas till fördel för den mest sårbara gruppen. Om vi tittar på den relativa förändringen i tillgänglighet i framtidsscenarioet, och dess fördelning mellan grupperna framgår det att det råder en marginell skillnad mellan grupperna. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv kan dessa resultat betraktas som relativt oproblematiska i och med att gruppen utrikes födda har högre tillgänglighet i nuläget och i framtidsscenarioet, mätt i absoluta tal.



Figur 18 Fördelning av tillgänglighetsförbättring (absoluta tal respektive relativa tal) i ett framtidsscenario mellan utrikes och inrikes födda, för kollektivtrafik, bil och totalt (bil och kollektivtrafik samt gång och cykel sammantaget).

Den samlade bilden av tillgänglighetens fördelning mellan inrikes och utrikes födda i nuläget respektive i framtidsscenarioet indikerar att tillgängligheten fördelas till fördel för den mest sårbara gruppen (utrikes födda), vilket är positivt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

## 9.7 SOCIAL HÅLLBARHET I LÄNSPLANEN

En översiktlig genomlysning av länsplanen utifrån ett socialt hållbarhetsperspektiv innebär att försöka identifiera vilka potentiella nyttor och onyttor som planen kan tänkas skapa för olika samhällsgrupper. Det finns i huvudsak tre tillvägagångssätt för att ta sig an detta:

- Studera hur sociala aspekter av hållbarhet hanteras i planens texter (VGR:s egna resonemang)
- Studera samlade effektbedömningar (SEB) av regionala objekt för att se vilka bedömningar som redan är gjorda kring objektens bidrag till olika sociala aspekter/grupper
- Studera fördelningen av medel för olika typer av investeringar/åtgärder och resonera kring vilka målgrupper som drar nytta

De huvudsakliga nyttor som transportsystemet, och länsplan, kan ge upphov till är framför allt ökad tillgänglighet, trafiksäkerhet, framkomlighet (för grupper med funktionsnedsättning) och minskad exponering för buller och luftföroreningar (med andra ord minskad risk för ohälsa). Vidare skapar bra knutpunkter mellan gång- och cykelvägar och kollektivtrafik förutsättningar för hälsa, i och med att gång, cykel och kollektivt resande är ett mer fysiskt aktivt sätt att resa, jämfört med att resa med bil.

De huvudsakliga onyttor som transportsystemet, och länsplan, kan medföra är dels uteblivna nyttor samt ökad trafikrisk respektive ökad risk för exponering av buller och luftföroreningar (och som påverkar hälsan). Eventuellt tillkommande transportinfrastruktur har också potential att fragmentera landskap och skapa barriäreffekter och ta miljöer som har sociala värden i anspråk.

### 9.7.1 Länsplanens texter

I länsplanen står följande (s. 45 respektive s 47):

*”Planens sociala hållbarhet har inte analyserats på djupet, men eftersom planen innefattar åtgärder som förbättrar möjligheterna till arbetspendling, samt förstärker insatserna för andra färdmedel än bil, talar det för att inriktningen även i detta avseende är positiv. Kollektivtrafikåtgärderna i planen är positiva för utvecklingen mot ett mer jämlikt transportsystem och det finns även en tydlig inriktning mot ökad funktionshinderanpassning. Även barns tillgänglighet förväntas utvecklas positivt genom satsningar på bland annat gång- och cykelbanor.”*

*”Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Genom att synliggöra att det finns skillnader i hur olika grupper använder olika delar av transportsystemet kan planeringen anpassas så att alla, oavsett förutsättningar, har möjlighet att resa efter sina respektive behov. En av de skillnader som statistiskt kan utläsas i resandet mellan kvinnor och män är att män generellt sett gör längre resor än kvinnor. När det gäller val av färdmedel finns skillnader i och med att män använder bil i större utsträckning än kvinnor, och kvinnor gör större andel av sina resor med kollektivtrafik, gång eller cykel än män. Att skapa förutsättningar att välja kollektivtrafik, gång och cykel och att utforma den på ett sätt som gör den tillgänglig, säker och trygg bidrar, utöver till ökad långsiktig hållbarhet, till ökad jämställdhet för både kvinnor och män.”*

Det framgår av citaten ovan att sociala aspekter av hållbarhet hanteras i länsplanen, dock är antaganden om vilka grupper som gynnas av investeringarna/åtgärderna relativt grovhuggna. Det betyder dock inte att de är felaktiga.

Exempelvis går det att läsa på s 48 att *”Satsningen på gång- och cykelvägar ger säkrare tillgänglighet för barn och unga.”* Det är ett exempel på ett antagande som går att ifrågasätta i och med att den eventuella nytta som uppstår för gruppen barn och unga är helt avhängig var i geografien denna investering görs och *hur* denna investering samspelar med / ansluter till den övriga transportinfrastrukturen. *Görs exempelvis investeringen/åtgärden på/i anslutning till centrala skolvägar/lekplatser/fritidsanläggningar? Hur ser närhet och passager över bilvägar ut?* är exempel på relevanta frågeställningar att beakta innan investeringens/åtgärdens nytta för barn och unga med sådan säkerhet bedöms. Förvisso har investeringar i gång- och cykelvägar *potential* att ge säkrare tillgänglighet, men i vilken utsträckning just barn och unga får ta del av den nyttan går inte att bedöma utan att mer utförligt bedöma de enskilda objekten var för sig. Ovan är ett exempel på en genomgående brist i länsplanen, som det förvisso är möjligt att ha överseende med, givet bristande underlag och metoder för att bedöma investeringar/åtgärders effekter på olika grupper.

Vidare förs det resonemang om arbetspendling i länsplanen. Här ser vi att VGR har gjort bedömningen att länsplanen innehåller åtgärder som främjar tillgänglighet, sysselsättning och hållbarhet och framhåller exempelvis att de positiva sysselsättningseffekter som planens skapar har betydelse för att bryta utanförskapet. I planen förväntas investeringarna och åtgärderna bland annat underlätta den regionala arbetspendlingen. Enligt SCB:s definition räknas man som pendlare om man korsar en kommungräns när man reser mellan hem och arbete, och män pendlar ungefär 30 % mer än kvinnor i genomsnitt i riket<sup>36</sup>. Av den anledningen kan det antas att de åtgärder som syftar till just underlättad arbetspendling också tillfaller män i högre utsträckning än kvinnor. Att öka förutsättningarna för arbetspendling är inte någonting negativt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv, men ett perspektiv på den typen av åtgärder gäller hur fördelningen av dessa nyttor kan komma att falla ut mellan olika grupper.

Samma resonemang som förs för kvinnor och män kan också tillämpas på exempelvis sysselsättningsgrupper, inkomstgrupper och åldersgrupper – där det framför allt är sysselsatta, högre inkomstgrupper och åldersgrupper i förvärsarbetande ålder som kan få en större del av den nytta

<sup>36</sup> SCB, RAMS siffran gäller år 2017

som uppstår av investeringar som syftar till att underlätta arbetspendling. Kvinnor, barn och unga samt äldre, ej sysselsatta och lägre inkomstgrupper har generellt sett ett mer lokalt resbeteende, varför dessa grupper generellt kan antas få en större del av investeringar som gynnar det lokala resandet, exempelvis inom en kommun. Denna typ av resonemang är naturligtvis generella, men bör trots det inte avfärdas ur ett socialt hållbarhetsperspektiv, eftersom den sociala hållbarhetsdimensionen delvis handlar om att ta hänsyn till de mest sårbara grupperna i samhället.

### 9.7.2 Samlad effektbedömning (SEB)

I tabellen (Figur 19) nedan redovisas de namngivna objekten i planen och de bedömningar som har gjorts på dessas bidrag till bland annat jämställdhet, personer med funktionsnedsättning och barn och unga. Alla utom ett objekt som omfattar investeringar/åtgärder i kollektivtrafiken (resecentrum) antas medföra ett positivt bidrag till jämställdhet medan objekt som innebär investeringar i vägar bedöms ha inget eller negativt bidrag till jämställdhet. 13 av 17 objekt förväntas bidra positivt till gruppen personer med funktionsnedsättning och 13 av 17 objekt förväntas bidra positivt till gruppen barn och unga. Utifrån dessa samlade effektbedömningar är det förställigt att länsplanens förväntade bidrag till social hållbarhet är positivt. Samtidigt konstateras det just att inga djuplodade analyser har gjorts som bakgrund till den bedömningen.

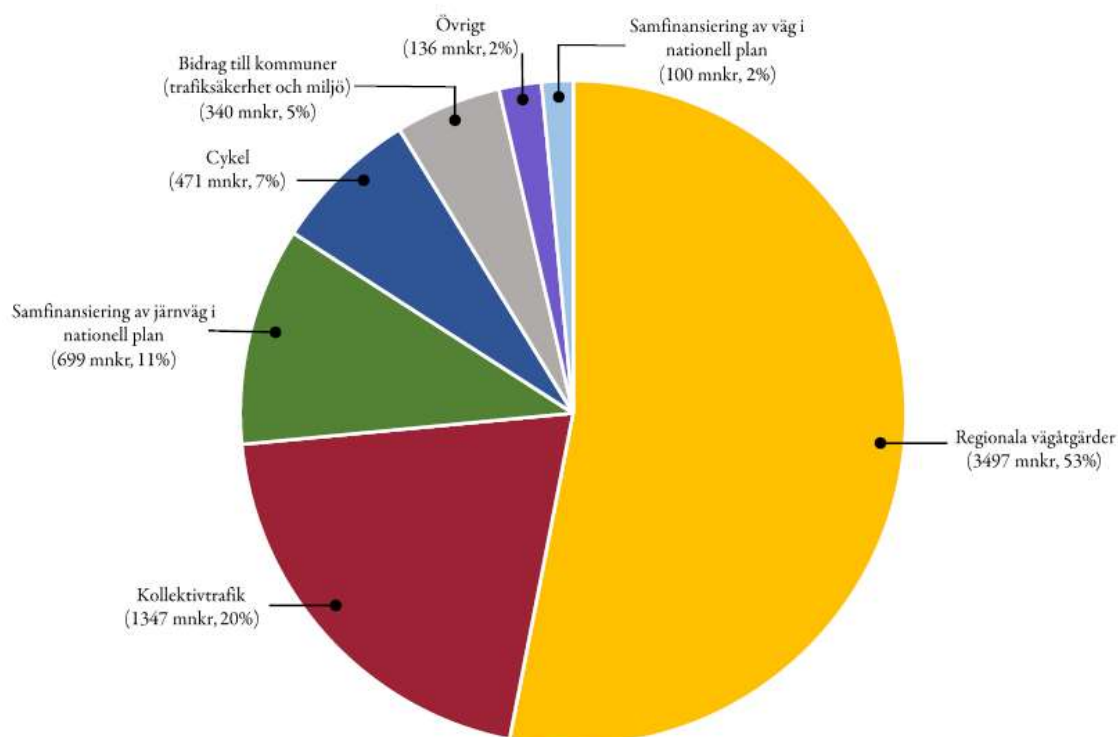
Objekt	Samhällsekonomi - Nettonuvärdeskvot	Tillförlitlighet	Trygghet & bekvämlighet	Tillförlitlighet	Kvalitet	Pendling	Tillgänglighet storstad	Tillgänglighet till interregionala resmål	Jämställdhet - lika möjlighet att utforma sina liv (valmöjlighet)	Lika påverkansmöjlighet	Kollektivtrafiknätets användbarhet för funktionshindrade	Skolväg - gå eller cykla på egen hand
Väg 44 Förbifart Lidköping	-1,17	+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Väg 160 Söderbäck-Vareld	0,28	+	+	+	+	+	+	+	0	0	+	+
EG/RV40 Tvärförbindelse	0,96	+	+	+	+	+	+	+	0	0	+	+
Väg 161 Rönvik-Bäckan	0,40	+	+	+	+	+	+	+	0	0	+	+
Väg 49 Axvall-Varnhem	0,41	+	+	+	+	+	+	+	0	0	+	+
Väg 168 Ekedöf-Karaby	-0,79	+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Väg 168 Tjuvklid	1,12	+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Väg 41 Sunnhöjnen-Björkertorp	1,99	+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Väg 49 Skövde-Tibro (Örn-lystorp)	1,99	+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Väg 41 Fritsla-Kräkered	3,44	+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Lenans RC		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Angereds RC		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Slemmingsund RC		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Linbarnstationer Gbg-Lilla Haggen		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Lenans RC, gång- och cykelbro, statlig medf		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
NET östra sidan koppling till Region city		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Hjälmar Brantingsplatsen		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Västlänken RC Centralen		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Västlänken RC Hagan		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Västlänken RC Korsvägen		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
Sihtholmen, Statlig medf		+	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+
	SEB ej aktuell för åtgärden											
	Byggnation pågår (objekt i förslagsplanen)											
	Kompletterande åtgärder/skulle pågå för objekt, SEB											

Figur 19 Sammanställning av namngivna objekts beräknade samhällsekonomiska nytta samt transportpolitiska måluppfyllelse (ett urval) (Regional plan för transportinfrastrukturen 2018-2029)

I och med att det saknas underlag och metoder för att studera effekterna på jämställdhet, barn och unga eller personer med funktionsnedsättning är det svårt att göra en särskilt mycket mer kvalificerad bedömning än den som redan är gjort i länsplanen.

### 9.7.3 Fördelning av medel

Vad gäller fördelningen av medel mellan olika typer av investeringar/åtgärder i länsplanen, illustreras detta i figuren nedan (Figur 20).



Figur 20 Fördelning mellan åtgärdsområden i miljoner kronor samt procent av den totala ramen 2018–2029 (Regional plan för transportinfrastrukturen 2018–2029)

Omkring 53 % av länsplanens medel går till regionala vägåtgärder. Denna pott är uppdelad i flera delpotter, vilka kan omfatta åtgärder även för kollektivtrafik eller gång- och cykel. Vi har dock inte haft tillgång till underlag som medger större detaljriktighet, än figuren ovan, varför det är svårt att veta i vilken utsträckning potten innehåller åtgärder som kan främja sårbara gruppers tillgänglighet. Det kan hur som helst noteras att namnet "regionala vägåtgärder" är något missvisande.

Investeringar och åtgärder i vägsystemet gynnar givetvis de grupper som ofta reser med bil. I det avseendet är det naturligtvis viktigt att ha med sig att individer i alla samhällsgrupper är representerade inom gruppen bilister. Men det finns som tidigare beskrivits vissa skillnader i resbeteende mellan grupper. Med bakgrund mot att det framför allt är socioekonomiskt starkare grupper som är överrepresenterade inom gruppen bilister är det rimligt att anta att den största delen av den nytta som uppstår som ett resultat av investeringar/åtgärder i vägsystemet tillfaller just socioekonomiskt starkare grupper. Det är också känt att män reser mer med bil än vad kvinnor gör, varför det också går att anta att den största delen av den nytta som uppstår av regionala vägåtgärder tillfaller gruppen män. Det betyder alltså inte att kvinnor eller socioekonomiskt svaga grupper inte får del av den nytta som uppstår, men att nyttan med största sannolikhet fördelar sig med fördel för socioekonomiskt starka grupper respektive män.

Cykelåtgärder, samfinansiering av järnväg i nationell plan och kollektivtrafik och bidrag till kommuner utgör sammantaget ca 43% av medlen i länsplan. Utifrån det som är känt om särskilt sårbara gruppers resbeteende (som antas återspegla deras behov) är det rimligt att anta att dessa investeringar gynnar dessa sårbara grupper, vilket är positivt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv. Samtidigt är det viktigt att ha i åtanke att olika typer av exempelvis kollektivtrafik- eller cykelåtgärder medför olika slags nyttor. Exempelvis, för att öka tillgänglighet mellan två regionala noder dras en ny bussförbindelse. För att minska restiden mellan noderna (exempelvis i syfte att underlätta arbetspendling) är det få stopp på

vägen mellan de två noderna. Ett sådant scenario medför inte nödvändigtvis någon betydande positiv effekt för exempelvis barn eller äldre, som har ett mer lokalt rörelsemönster och vars resbehov kanske snarare skulle mötas genom en mer lokal bussatsning. Poängen är att investeringar i kollektivtrafik eller gång och cykel inte per automatik gynnar vissa sociala grupper, utan det avgörs av vilken typ av åtgärd det rör sig om och var i geografien denna åtgärd har effekt.

I vilken utsträckning denna nytta (som uppstår av dessa investeringar/åtgärder) tillfaller sårbara grupper går i dagsläget inte att bedöma och inte heller hur stora nyttorna/effekterna är. Däremot kan det konstateras att effekterna av dessa 43% av länsplanens medel sannolikt är positiva ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

## 9.8 SAMLADE REFLEKTIONER

En av de största samhällsutmaningar som Sveriges regioner och kommuner står inför idag ur ett socialt hållbarhetsperspektiv, är socioekonomiska klyftor och segregation. Detta har stor betydelse även för den regionala transportplaneringen som genom olika beslut om åtgärder/investeringar i transportsystemet kan påverka individers och gruppers möjligheter att nå viktiga funktioner och på så vis kunna delta i samhället. Transportinfrastrukturplaneringen kan naturligtvis inte lösa de sociala utmaningarna, men har potential att bidra positivt. Regional transportinfrastruktur plan är endast ett av många verktyg som kan påverka invånarens livskvalitet och vidare är Regionen inte den enda aktören som påverkar transportsystemets struktur och utbud, utan även den kommunala och nationella planeringen har stor påverkan på transportinfrastruktursystemet.

Den främsta sociala nyttan som transportsystemet skapar är tillgänglighet till platser och funktioner med betydelse för befolkningens livskvalitet och möjligheter. När tillgängligheten ökar tenderar individer att få tillgång till fler möjligheter, eller "livschanser". Tillgänglighet handlar om individens möjlighet eller lätthet att nå och ta del av olika aktiviteter och platser i samhället och är därför en faktor som har stor betydelse för individens möjlighet att delta i samhället. Transportsystemet kan därför sägas bidra till att skapa livschanser för regioninvånarna genom den tillgänglighet som transportsystemet skapar. Men tillgängligheten är inte jämnt fördelad i geografien, och socioekonomiska grupper kan också vara rumsligt åtskilda från varandra. I detta delmoment av uppdraget har vi genom exempelberäkningar och kartbilder illustrerat just detta.

Den rumsliga segregationen innebär alltså att personer på olika geografiska platser har olika förutsättningar att delta i samhället, delvis på grund av socioekonomiska förutsättningar och delvis på grund av sin boendeort. Olika personer upplever olika grad av tillgänglighet, beroende på var de bor och beroende på vilka de är. Av den anledningen fördelas nyttan av investeringar/åtgärder i transportsystemet olika för olika grupper.

Som tidigare nämnts påverkar också tillgängligheten individens möjlighet att delta i samhället. Av den anledningen finns det en risk att marginaliserade gruppers redan begränsade förutsättningar befästs om tillgängligheten för dessa grupper samtidigt är låg. Låg tillgänglighet riskerar således att upprätthålla eller förstärka segregation, vars negativa konsekvenser är en utmanad välfärd, minskad social sammanhållning och försvagad folkhälsa. Utifrån detta perspektiv går det att argumentera att en ökad tillgänglighet för dessa särskilt sårbara grupper har potential att (indirekt) lindra segregationens negativa konsekvenser, genom att ge de mest sårbara grupperna bättre förutsättningar att nå samhällets olika resurser. Utifrån våra exempelberäkningar är det möjligt att resonera att den framtida utvecklingen av transportinfrastrukturen i Västra Götaland bidrar till att öka särskilt sårbara gruppers tillgänglighet, vilket bedöms positivt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

Den samlade bilden från en genomlysning av länsplanen visar på en vilja och ett försök att integrera ett urval av sociala aspekter av hållbarhet i planen. Men den visar också på att det finns utrymme för förbättringar. Dels kan perspektiv på socioekonomiska grupper integreras i större utsträckning och

dels kan resonemangen kring i vilken utsträckning nyttorna av investeringar/åtgärder fördelar sig mellan grupper (eller vilken effekt de har) utvecklas med en något mer problematiserande (eller mer nyanserad) ansats. Vidare finns det potential att integrera principer för social hållbarhet i de underlag som tas fram inför revidering av regional transportinfrastrukturplan gällande fördelning av medel mellan åtgärder/investeringar som gynnar olika transportslag. I nuläget finns det inte tillräckliga underlag för att kunna uppskatta *hur* länsplanens investeringar slår mellan åldersgrupper, kvinnor och män och individer med funktionsnedsättning. Dock är det sannolikt att de medel som avsätts till investeringar/åtgärder i kollektivtrafik och gång och cykel har potential att positivt påverka dessa gruppers tillgänglighet. Men det går alltså inte att bedöma i vilken utsträckning den påverkan sker.

En av de huvudsakliga slutsatserna från detta delmoment (3) i uppdraget är att Västra Götalandsregionen har ett behov av att utveckla metoder och verktyg som möjliggör effektanalyser av de enskilda objekt som ingår i länsplanen. En annan huvudsaklig slutsats är att det finns ett behov av att bättre/mer utförligt integrera de sociala hållbarhetsperspektiven i de analyser som föranleder beslut om hur medel fördelas mellan olika transportåtgärder.

## 10 REKOMMENDATIONER FÖR DET FORTSATTA ARBETET

- *Ta tillvara hela innehållet i propositionen "Mål för framtidens resor och transporter" (prop 2008/09:93) samt i propositionen "Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling" (prop 2016/17:21) för att utveckla arbetet med att integrera social hållbarhet i transportplaneringen*
  - När propositionerna läses i sin helhet framgår det att dessa omfattar långt fler sociala hållbarhetsperspektiv än endast åldersgrupper, genusgrupper och grupper med funktionsnedsättning. Bland annat lyfts icke-diskriminering och vikten av att beakta befolkningens mångfald – vilket även omfattar befolkningens socioekonomiska mångfald. Det är inte förrän dessa grupper beaktas som de också kan värnas, genom att ta beslut som positivt påverkar dessa grupper i en omfattning som medför betydande effekter. Den regionala transportplaneringens uppdrag att verka för de transportpolitiska målen kan alltså omfatta bredare perspektiv på social hållbarhet än idag, med stöd i propositionerna.
- *Utveckla metoder och verktyg<sup>37</sup> för att kunna göra effektbedömningar ur ett socialt hållbarhetsperspektiv*
  - Detta bedömer vi är en nyckelfråga och en möjliggörare för Västra Götalandsregionen att både kunna bedöma effekterna av enskilda objekt på olika grupper, samt göra en bedömning av vilka effekter samtliga föreslagna objekt har på olika grupper ur ett systemperspektiv.
- *Integrera sociala aspekter av hållbarhet i arbets- och beslutsprocesser*
  - Den regionala transportplaneringen behöver etablera rutiner som medger att sociala aspekter av hållbarhet (enligt ovan) beaktas löpande i planeringsprocessen. För VGR handlar detta dels om att definiera tydliga målsättningar för social hållbarhet i relation till transportsystemet. Rådande systemanalys och länsplan bedöms inte tillräckligt beakta det sociala *fördelnings*perspektivet (dvs fördelningen av tillgänglighet mellan sociala grupper). Det är viktigt att ha en förankrad bild av *vad* transportsystemet förväntas bidra till, inom den sociala hållbarhetsdimensionen, samt *hur* transportplaneringen kan bidra. *Att* transportsystemet har betydelse för social hållbarhet, är redan väl förankrat i litteraturen (se tidigare kapitel). Utifrån en väl definierad och etablerad målbild kan avvägningar göras kring vilka typer av analyser som behövs tas fram som underlag, alltså för att i planeringen kunna göra avvägningar mellan prioriteringar som kan bidra till sociala aspekter av hållbarhet. (Se vidare kapitel Rekommendationer).
- *Etablera arbetssätt och metoder för att ta hänsyn till målkonflikter*
  - Det finns uppenbara målkonflikter i planeringen av transportsystemet och det bör finnas en medvetenhet om hur olika prioriteringar och beslut påverkar olika befolkningsgrupper. Det finns exempelvis konflikter mellan investeringar/åtgärder som å ena sidan har potential att positivt bidra till befolkningens tillgänglighet, men som kan innebära negativa effekter för miljö och klimat. Det kan också finnas målkonflikter mellan olika sociala grupper och det är viktigt att sådana konflikter synliggörs, för att

---

<sup>37</sup> Det kan till exempel handla om att utveckla en metodik som baseras på resultat från trafikanalytiska modeller, som SAMPERS eller Lutrans

kunna ta välinformerade beslut i planeringen. Vidare kan det finnas målkonflikter mellan den övergripande effektiviteten som planeringen av transportsystemet skapar och social hållbarhet. Ur ett socialt hållbarhetsperspektiv är det viktigt att utvärdera tänkta investeringar/åtgärder utifrån frågeställningen: bidrar denna investering/åtgärd till att främja de mest sårbara/utsatta befolkningsgruppernas behov?

- *Etablera arbetssätt och metoder för att identifiera synergieffekter*
  - Det finns möjlighet att identifiera synergier mellan å ena sidan strategiska beslut om investeringar/åtgärder i transportsystemet och å andra sidan positiva effekter på miljön, ekonomin och människors livskvalitet. Av den anledningen kan det finnas anledning att identifiera hur åtgärder i transportsystemet bidrar inte bara till de transportpolitiska målen utan även till nationella folkhälsopolitiska mål, nationella mål för jämställdhetspolitiken, nationella miljökvalitetsmål och globala mål inom Agenda 2030, med flera. Exempelvis en investering eller åtgärd i kollektivtrafiksystemet har inte enbart potential att bidra till sårbara gruppers tillgänglighet, utan kan också främja luftkvalitet och bidra till minskad klimatpålastning samt bidra till potential för bostadsutveckling och näringslivsetablering.
- *Samordna arbetet med att revidera den regionala utvecklingsstrategin utifrån Agenda 2030 med revideringen av länsplan*
  - Vår rekommendation är att lyfta transportsystemets och länsplanens betydelse för att möjliggöra en hållbar utveckling i den regionala utvecklingsstrategin. Transportsystemet har bäring på flera av de globala målen och delmålen och det kan vara värdefullt att synliggöra detta i den reviderade länsplanen och i den reviderade regionala utvecklingsstrategin.
- *Synliggör arbete med social hållbarhet i länsplan*
  - I det fall Västra Götalandsregionen framgångsrikt integrerar sociala aspekter av hållbarhet i arbetsprocesser (till exempel genom analyser) och i beslutsprocesser (exempelvis genom att beakta vägledande principer för social hållbarhet vid beslut om fördelning av medel och enskilda objekt) bör detta arbete och bakgrunden till beslut synliggöras i länsplanens texter.

## VI ÄR WSP

WSP är ett av världens ledande analys- och teknikkonsultföretag. Vi verkar på våra lokala marknader med stöd av global expertis. Som tekniska experter och strategiska rådgivare har vi tillgång till ingenjörer, tekniker, naturvetare, planerare, utredare och miljöspecialister liksom professionella projektörer, konstruktörer och projektledare. Vi erbjuder hållbara lösningar inom Hus & Industri, Transport & Infrastruktur och Miljö & Energi. Med drygt 39 000 medarbetare på 500 kontor i 40 länder medverkar vi till en hållbar samhällsutveckling. I Sverige har vi omkring 4 000 medarbetare. [wsp.com](http://wsp.com)

### WSP Sverige AB

121 88 Stockholm-Globen  
Besök: Arenavägen 7

T: +46 10 7225000  
Org nr: 556057-4880  
Styrelsens säte: Stockholm  
[wsp.com](http://wsp.com)

