

1. Inledning

Detta är en vägutredning som ska identifiera olika tänkbara åtgärder för att minska problemen på E4 genom Skellefteå, jämföra dem mot varandra och utgöra beslutsunderlag inför Trafikverkets beslut om val av åtgärder. Förslagen jämförs med ett Skellefteå år 2025 som skiljer sig från dagens Skellefteå bland annat genom att en centrumbro är byggd.

Trafikverket startade som myndighet 1 april 2010 och är till största delen en sammanslagning av de tidigare myndigheterna Vägverket och Banverket. I följande texter kommer Trafikverket att användas.

E4 sträcker sig från Haparanda i norr till Helsingborg i söder och utgör därmed ryggraden i det nord-sydliga vägnätet. Vägens funktion och brister samt trafikflöden och standard varierar utmed den långa sträckan.

Den del av E4 som studerats i denna vägutredning passerar genom Skellefteå och har en viktig funktion för såväl den lokala som den regionala och nationella trafiken.

Vägen har i de centrala delarna ett flertal plankorsningar och belastas av höga trafikflöden, i synnerhet på Viktoriabron som är den enda centrala fullvärdiga bron över Skellefteälven. Vägen utgör en stor barriär genom staden och de höga trafikflödena i kombination med hög belastning och tidvis köbildning vid de signalreglerade plankorsningarna har gett upphov till överskridande av miljökvalitetsnormen för kvävedioxid i luften.



E4 genom centrala Skellefteå, vy mot norr.

En mer detaljerad beskrivning av vägens funktion, brister och problem, de mål som åtgärderna ska uppfylla samt en sammanställning av de viktigaste förutsättningarna inom utredningsområdet redovisas i utredningens inledande kapitel.

Den största andelen av biltrafiken består av lokal trafik. Därför har Trafikverket beslutat att ta ett nytt angreppssätt i vägutredningens arbete med att hitta åtgärder som löser de problem som finns på E4 och transportsystemet i Skellefteå. De åtgärder som ska studeras ska inte enbart vara att bygga om E4 eller bygga en ny väg att flytta över trafik på utan lika viktigt är att identifiera och studera åtgärder som kan påverka transportbehovet och val av transportsätt eller som ger ett effektivare utnyttjande av befintligt vägnät och fordon. Dessa olika åtgärder har av Trafikverket kategoriserats i fyra steg, den så kallade fyrstegsprincipen.



Översiktskarta.

1.1 Vägplanerings- och projekteringsprocessen

Vägplanerings och projekteringsprocessen är två tydliga faser. I planeringsfasen överväger redovisningen av och avvägningen av allmänna intressen. I projekteringsfasen tas även hänsyn till enskilda intressen.

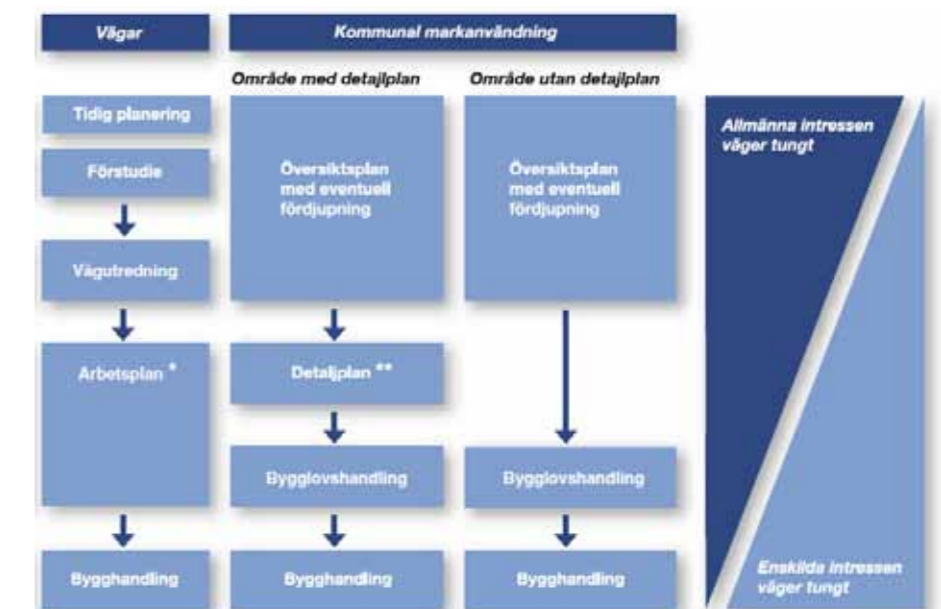
I planeringsfasen görs en förstudie och ofta en vägutredning. Båda syftar till att inventera behov, problem och förutsättningar samt att ta fram tänkbara förslag till åtgärder. Utifrån det material som kommer fram i förstudien fattar länsstyrelsen beslut om projektet medför betydande miljöpåverkan. Visar förstudien på flera möjliga lösningar som behöver utredas vidare är nästa steg i processen att ta fram en vägutredning.

I vägutredningen fördjupas studierna av de alternativa åtgärderna. Syftet är att analysen fördjupas så långt att underlaget kan ge vägledning om vilket åtgärdsalternativ som bör väljas.

I arbetsplanen bestäms dimensionering och utformning av objektet. Då visas också vilka marktyper som behövs för att genomföra den beslutade åtgärden. I bygghandlingen specificeras hur anläggningen ska byggas och entreprenör upphandlas.

Parallellt med vägplanerings- och projekteringsprocessen gäller den kommunala planeringsprocessen.

En vägutredning inleds alltid med att identifiera och analysera de brister och problem som behöver åtgärdas. Detta arbete mynnar ut i olika specifika mål som används för att identifiera rätt åtgärder, det vill säga de som bidrar till måluppfyllelse. Åtgärdsarbetet är en process där tänkbara åtgärdsförslag kontrolleras mot de förutsättningar som finns



Parallell planeringsprocess för vägar och kommunal planering.

samt de effekter och konsekvenser, såväl positiva som negativa, som åtgärderna medför.

En viktig del i vägplanerings- och projekteringsprocessen är de lagstadgade samråden. Syftet med samråden är att finna bästa lösning med hjälp av en god dialog, där sakägare, företrädare för intresseorganisationer och andra berörda är delaktiga. Samråden kan ha olika form och även ske med företrädare för grupper såsom till exempel barn och näringsidkare. Till stöd för samråden tas en samrådshandling fram.

Utifrån godkänd miljökonsekvensbeskrivning, andra konsekvensbeskrivningar och samhällsekonomisk kalkyl görs en samlad bedömning med slutsatser som lyfter fram skillnader och avgörande faktorer. Handlingarna ställs därefter samman i en utställningshandling och presenteras för allmänhetens granskning. Efter utställning och remiss kompletteras och justeras utredningsmaterialet om så behövs till en färdig vägutredning.

Fyrstegsprincipen

Trafikverket arbetar för att transportsystemet ska utvecklas på ett hållbart sätt. Det innebär att transportsystemet inte per automatik utvecklas genom att bygga om eller bygga nya vägar, det kan lika väl utvecklas genom att behovet av att resa och transportera gods påverkas och förändras. Detta förhållningssätt har tydliggjorts genom att kategorisera tänkbara åtgärder i fyra steg, den så kallade fyrstegsprincipen. Principen är tänkt att ses som en trappa, där varje steg ska passeras för att gå vidare till nästa. Detta innebär att ju fler steg som passeras, desto fler åtgärder kan kombineras.

- Steg 1 Åtgärder som kan påverka transportbehovet och val av transportsätt
- Steg 2 Åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintligt vägnät och fordon
- Steg 3 Begränsade ombyggnadsåtgärder
- Steg 4 Nyinvesteringar och större ombyggnadsåtgärder

Hållbart resande lägger tyngdpunkten på de två första stegen, som handlar om att bearbeta attityder och att framhålla och marknadsföra hållbara resval. Målet med den typen av åtgärder kan till exempel vara att få människor att resa mer kollektivt, att öka förutsättningarna för gående och cykeltrafik samt minska behovet av transporter genom att optimera godsflöden och resande. Det kan även handla om hållbar stadsplanering, som minskar behovet av resor, eller arbetsmetodik som främjar resfria möten. Åtgärder i steg 1 och 2 frigör utrymme på vägarna, vilket ökar effektiviteten av de resor och transporter som inte går att ersätta med andra lösningar.

Steg 3 och 4 hanterar om- och nybyggnad av väg och järnväg. Detta kan användas som komplement om övriga åtgärder inte kan lösa det problem som identifierats.

Nya vägar skapar förbättringar för trafikanter och gör i vissa avseenden bilresandet och vägtransporter mer attraktivt vilket kan bidra till att trafiken ökar, så kallad inducering av trafik. Om nybyggnad kombineras med åtgärder för att påverka transportbehovet och val av färdmedel kan trafikökningen reduceras eller utebli. Genom att på så sätt kombinera åtgärder från flera av stegen kan biltrafiken minskas samtidigt som förbättringar på vägnätet kan genomföras.

1.2 Aktualitet

Trafikverket och Skellefteå kommun har väghållaransvar för de vägar och gator som finns i tätorten. Inom Skellefteå kommun pågår arbetet med en fördjupad översiktsplan.

Förstudie Skellefteå - vägtransportssystemet inom Skellefteå kommun slutfördes i februari 2008 av Trafikverket. Länsstyrelsen har beslutat att vägprojektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Vägutredningen ska därför bedrivas med utställningshandling och miljökonsekvensbeskrivning (MKB).

Resultatet i en vägutredning utgör normalt grund för prövning av projektet i nationell eller regional vägtransportplan. Trafikverkets arbete med vägutredning för Skellefteå startades för att pågå parallellt med den kommunala planeringen. I Trafikverkets investeringsplan för åren 2010–2021, som färdigbearbetats och antagits under vägutredningens process, ingår inte åtgärder i detta vägprojekt. Arbetet med vägutredningen fortsätter dock.

1.3 Vägutredningens syfte

Syftet med vägutredningen är att ta fram ett underlag till Trafikverkets beslut om hur trafiksituationen på och kring E4 genom Skellefteå ska förbättras.

Alla infrastruktursprojekt bör bidra till ett långsiktigt hållbart transportsystem. Därför behandlar utredningen transportsystemet i hela Skellefteå kommun. Utredningen tar upp åtgärder både för att minska och omfördela resandet, effektivisera nuvarande vägnät och olika om- och nybyggnadsåtgärder.

Arbetet sker i samråd med Skellefteå kommun och med hänsyn till kommunens pågående fördjupade översiktsplanering för Skellefteå kommun samt Trafikverkets järnvägsutredning för Norrbotniabanan JU 120 Ostvik–Skellefteå–Robertsfors, beslutad februari 2010.

1.4 Skellefteåprojektets angreppssätt

I denna vägutredning har Trafikverket valt att på ett systematiskt sätt integrera åtgärder som kan bidra till ett mer hållbart sätt att resa och transportera gods på E4 och i Skellefteå kommun med åtgärder för att bygga om befintlig E4 eller bygga ny E4 genom Skellefteå. Det är den första vägutredningen som så tydligt har målet att arbeta med att beskriva effekter och konsekvenser samt föreslå kombinationsåtgärder enligt hela fyrstegsprincipen. Därför ägnas särskilt arbete åt att utveckla och beskriva angreppssätt och metod för detta arbete.

Plan- och bygglagen, PBL klargör att det är kommunen som äger ansvaret för planering i tätorten. Trafikverkets ansats att arbeta med åtgärder i hela fyrstegsprincipen, det vill säga även åtgärder enligt steg 1 och 2, är beroende av ett nära samarbete och en god samplanering mellan Trafikverket och Skellefteå kommun.

En god dialog med allmänhet och näringsliv är prioriterad, ju mer kunskap om behov och önskemål beträffande resor och transporter i Skellefteå desto större möjligheter att arbeta fram åtgärdsförslag som ger god effekt och måluppfyllelse. Processen för att arbeta fram åtgärdsförslag och efter hand förfina dem beskrivs kortfattat nedan. De olika stegen av vägutredningen, samrådshandling, och utställningshandling beskrivs i underkapitel 1.1 Vägplanerings och projekteringsprocessen.

I det inledande samråden beskrivs tänkbara enskilda åtgärder tillhörande alla de fyra stegen i fyrstegsprincipen. Efter samråden förfinas åtgärdsförslagen, dess effekter och konsekvenser bedöms och redovisas. För att uppnå projektmålen kombineras åtgärder från olika steg i fyrstegsprincipen. Detta kan ge synergieffekter då en åtgärd kan stärka en annan åtgärd.

Slutligen utvärderas kombinationsåtgärderna, mot de mål som utarbetats för projektet av Trafikverket och Skellefteå kommun. De olika kombinationsåtgärderna ställs mot varandra och det alternativ som sammantaget ger bäst måluppfyllnad identifieras.

Ansvar föreslås för ett kommande genomförande av åtgärderna. Ansvarig kan till exempel vara Trafikverket, Skellefteå kommun, Landstinget, eller någon annan aktör.

Kommunikativ och rationell planeringsprocess

Vägutredningen i Skellefteå har ambitionen att bygga på så kallad *kommunikativ planering*. Detta innebär att planeringen grundar sig på ett utbyte av information mellan så många intressenter som möjligt. Resultatet ska då bli mer ekonomiskt hållbart eftersom chansen att göra rätt från början ökar vilket leder till minskade framtida (ombyggnads-) kostnader. Samarbete mellan planerare, politiker och berörda medborgare under beslutsprocessen är viktigt för att kunna välja det bästa alternativet.

I den kommunikativa planeringsprocessen ingår att alla berörda kommer till tals och kan diskutera, såväl planerare, experter och politiker som de intressenter som berörs av ett projekt. Processdeltagarna i en kommunikativ planeringsprocess är jämlika och öppna både för att dela med sig av sin egna och att ta till sig de andra deltagarnas synpunkter, behov och kunskaper. Genom en öppen diskussion kan gruppen komma fram till gemensamma "sanningar" och värderingar.

Detta kan jämföras med den *rationella planeringsprocessen* som är en beslutsprocess som handlar om mål/medel-jämförelse som innebar att beslutsfattaren överväger alla alternativ som är öppna för beslutsfattaren. Beslutsfattaren identifierar och utvärderar alla alternativs konsekvenser och väljer sedan det alternativ beslutsfattaren anser vara bäst utifrån sin värdering av konsekvenser och mål.