

Botniska korridoren

Förslag på finansiering och genomförande
Kunskapsrapport



Botniska korridoren



Samarbetet Botniska korridoren är ett gemensamt arbete mellan sju regioner (Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Jämtland Härjedalen, Dalarna, Gävleborg och Örebro) som tillsammans utgör två tredjedelar av Sveriges yta. Samarbetets syfte är att stärka transportinfrastrukturen och förbättra förbindelserna mellan norra och mellersta Sverige samt övriga Europa, och knyta samman norra Skandinavien, genom att ta fram ett gemensamt förslag till hur infrastrukturen kan byggas ut. BK-samarbetet driver på för att den Botniska korridoren ska färdigställas.

Executive summary

Botniska korridorens järnvägar har stor betydelse för EU och Sverige och utgör den största delen av det transeuropeiska järnvägsnätet för gods i landet. För persontrafik ingår kustjärnvägen från Stockholm till Luleå och vidare till Norge och Finland i stomnätet. Stomnäten ska vara färdigställda år 2030.

Utvecklingen av Botniska korridorens järnvägar bör påskyndas för att möta den industriella gröna omställningen, klimatutmaningen, totalförsvarets behov, nyindustrialiseringen samt för att knyta samman starka tillväxtkommuner och sprida effekterna i stråken.

Det finns goda skäl för att staten svarar för utbyggnaden av järnvägsnätet. Det är samtidigt tydligt att traditionella metoder för finansiering och genomförande inte fungerar tillräckligt väl och leder till långdragna processer, ineffektiva genomföranden och att varken enskilda projekt eller viktiga stråk färdigställs i tid.

Metoderna för finansiering och genomförande måste utvecklas med fokus på starkare incitament för snabb utbyggnad och kostnadskontroll, effektivt genomförande, en bättre riskhantering, färdigställande av sammanhängande stråk och optimering över livscykeln. Här kan alternativa metoder spela en viktig roll.

Det är viktigt att politiskt besluta om tydliga målbilder för stråken. Rapporten föreslår följande målbilder:

Tabell. Förslag till målbilder för stråken.

Bana	Målbild standard
Godsstråket genom Bergslagen	Framtidssäkrad kapacitet längs bana och i noder år 2035
Nya Ostkustbanan¹	Dubbelspår Gävle-Härnösand år 2035 Dubbelspår Härnösand-Västeråsby 2035
Norrbotniabanan	Trafikstart Umeå-Skellefteå år 2032 Trafikstart Skellefteå-Luleå år 2035
Malmbanan	Dubbelspår Kiruna-Riksgränsen år 2040
Boden-Luleå	Dubbelspår år 2035

Staten bör äga järnvägsnätet och svara för planerings- och tillståndsprocess. Trafikverket bör i grunden svara för underhåll med hjälp av entreprenörer, då stora volymer grundar för effektivitet.

För utbyggnaden av Nya Ostkustbanan till dubbelspår och Norrbotniabanan mellan Skellefteå och Luleå föreslås statliga projektbolag. Kommuner och regioner bör vara delägare för att ge insyn och främja samordning med kommunal och regional planering. När utbyggnaderna är klara tar Trafikverket över underhållet.

För Malmbanan föreslås ett statligt, helägt bolag likt SVEDAB (som äger Öresundsbrokonsortiet med danska staten). Bolaget bör även sköta underhållet, bland annat för att samordna större reinvesteringar med utbyggnad till dubbelspår.

Trafikverket bör utveckla Godsstråket genom Bergslagen med statliga anslag då åtgärderna är av olika slag och det krävs nära samordning med andra banor.

Utvecklingsstrategierna för Botniska korridorens järnvägar bedöms kosta ungefär 130 miljarder kronor i prisnivå 2021-02. Detta bygger på de senaste kvalitetssäkrade projektkalkylerna från Trafikverket.

¹ Målbilden och även genomförandeplanen för Nya Ostkustbanan är framtagen av bolaget Nya Ostkustbanan. Se Trogon Consulting och Nya Ostkustbanan (2024).

Tabell. Sammanställning av investeringsbehov. Miljarder kronor i prisnivå 2021-02.

Bana	Investeringskostnad	Beviljade ramanslag till år 2033	EU-medel	Återstående behov av anslag	Tillkommande räntekostnad t.o.m. år 2040	Kvarvarande skuld (-) eller överskott (+) år 2041
Godsstråket genom Bergslagen	~6,7	~3,1	~0,7	~2,9	-	-
Nya Ostkustbanan	~55	~9,9	~5,5	~40	~5,6	~0
Norrbotniabanan	~38,8	~13,2	~3,9	~21,7	~5,4	- 3,9
Malmbanan	~25,5	~4,7 ²	~7,7	~13,1	~0,3	+ 7,4
Boden-Luleå	~4,6	-	~1,4	~3,2	~0,4	+ 1,4
Summa	~130	~31	~19	~80	~12	+ 5,6

Om beloppet räknas upp med investeringsindex banhållning blir kostnaden 160 miljarder kronor i prisnivå 2023-06. Utöver befintlig ram och rimliga antaganden om EU-medel fattas ungefär 80 miljarder kronor (prisinivå 2021-02), knappt 100 miljarder kronor i prisnivå 2023-06. I Trafikverkets inriktningsunderlag för kommande planperiod uppgår kostnaden för namngivna järnvägsinvesteringar i hela landet till drygt 290 miljarder kronor (prisinivå 2023-06). I regeringens infrastrukturproposition hösten 2024 uppgår posten för utveckling av transportinfrastrukturen till 607 miljarder kronor (prisinivå 2025).

Botniska korridoren förespråkar i första hand att utvecklingsstrategierna finansieras genom ökade anslag. Samtidigt bör EU-finansieringen maximeras genom ett offensivt arbete.

I andra hand bör utbyggnaderna tidigareläggas genom statlig upplåning. Staten svarar för räntekostnader i linje med argumenten att järnvägsnätet är en gemensam, offentlig resurs. Räntekostnaden har beräknats till cirka 14 miljarder kronor (prisinivå 2023-06), givet att anslag finns i nationell plan senast år 2040. Kommuner och regioner svarar i sin tur för stora investeringar i sin kärnverksamhet för att möjliggöra den industriella gröna omställningen och övergången till ett klimatneutralt samhälle.

Lånefinansieringen bör begränsas dels i omfattning, dels till investeringar av bred, samhällsviktig karaktär. Den bör också omgärdas av tydliga riktlinjer.

Näringslivet bör inte betala för statlig infrastruktur utöver brukaravgifter (exempelvis banavgifter) och skatter. För Malmbanan bedöms ökade trafikavgifter ha potential att täcka betydande investeringar. I denna rapport föreslås dock förskottering av framtida anslag.

Offentlig-Privat Samverkan (OPS) bör prövas i Sverige, men de järnvägsprojekt som behandlas i rapporten bedöms för stora för att vara lämpliga som pilotprojekt.

² Inkluderar reinvesteringar.

Innehåll

Executive summary	3
1 Inledning	7
1.1 Bakgrund, syfte och mål.....	7
1.2 Om kostnader och kalkyler	9
2 Botniska korridorrens järnvägar är centrala för EU och Sverige	10
3 Traditionella och alternativa metoder	13
3.1 Dels finansiering, dels genomförande.....	13
3.2 Värdet av det offentliga ansvaret	14
3.3 Brister i dagens system.....	15
3.4 Alternativa metoder – för- och nackdelar	16
4 Metoder: Finansiering.....	18
4.1 Anslagsfinansiering	18
4.2 Alternativ finansiering.....	18
4.2.1 Statliga lån	18
4.2.2 Regional och lokal medfinansiering.....	19
4.2.3 Medfinansiering från näringslivet.....	20
4.2.4 Höjda ban- eller trafikavgifter för persontrafiken	21
4.2.5 Höjda ban- eller trafikavgifter för godstrafiken.....	22
4.2.6 Markvärdesåterföring.....	23
4.2.7 Avgifter på vägtransporter eller flyg.....	23
4.2.8 Sälja offentliga tillgångar.....	24
4.3 EU-finansiering.....	25
4.3.1 Nuvarande finansiering.....	25
4.3.2 Kommande EU-budget och finansiering.....	27
4.3.3 Potentiella fördelar och nackdelar/utmaningar	27
4.4 Nato.....	28
5 Metoder: Genomförande	29
5.1 Staten bör planera och ofta underhålla.....	29
5.2 Fokuserade organisationer för byggande	29
5.3 Ett effektivare byggande	30
6 Offentlig-Privat Samverkan (OPS)	31
7 Nordiska erfarenheter.....	34
7.1 Finland.....	34
7.2 Norge.....	34
7.3 Danmark.....	35
8 Val av metod.....	37
9 Förslag.....	38
9.1 Bärande delar i förslagen	38
9.1.1 Tydliga målbilder för stråken.....	38
9.1.2 Särskilda organisationer bygger sammanhängande stråk	39
9.1.3 Finansiering	39

9.2	Godsstråket genom Bergslagen	40
9.3	Nya Ostkustbanan.....	42
9.4	Norrbotniabanan	44
9.5	Malmbanan och Boden-Luleå	46
10	Slutsatser.....	49
	Referenser och läs mer	51

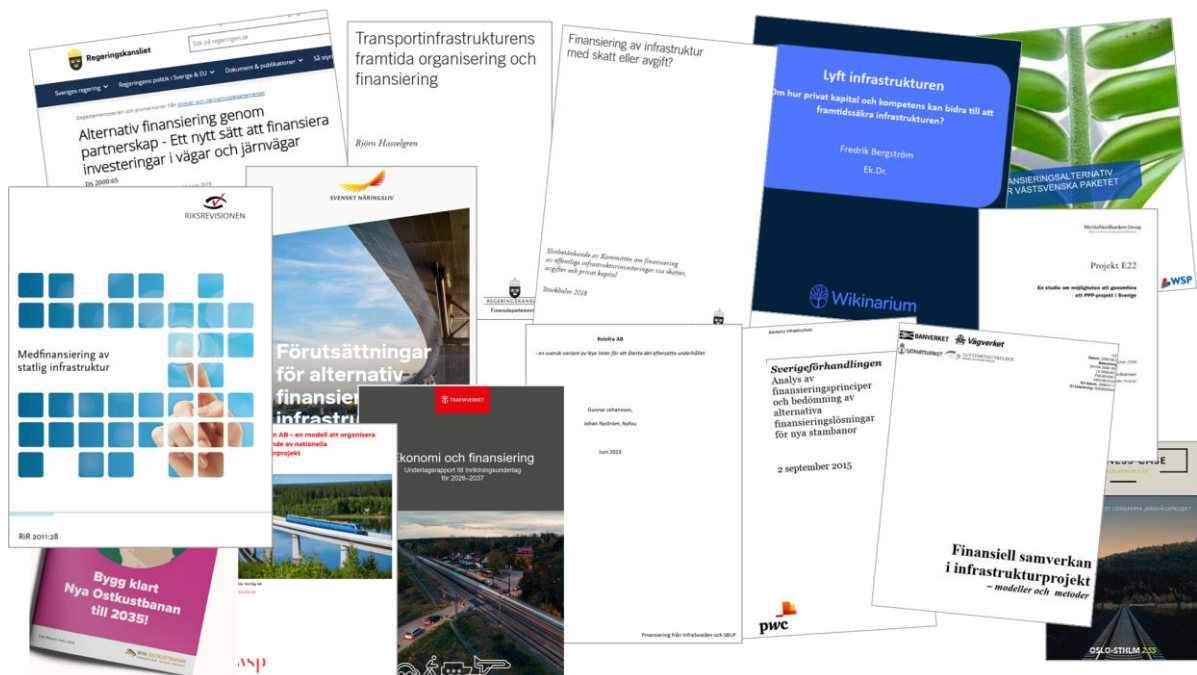
Sweco Sverige AB	556767-9849
Uppdrag	Botniska korridoren – förslag på finansiering och genomförande Kunskapsrapport
Kund	Botniska korridoren, Henric Fuchs
Upprättad av	Henrik Andersson, Mattias Schiöth, Jonas Borg, Emelie Kittlesen
Datum	2024-10-10
Framsida	Fotografier: Norrtåg AB, Green Cargo AB, SJ AB/Stefan Nilsson, LKAB/G. Rúnar Guðmundsson

1 Inledning

Detta kapitel beskriver mål och syfte med studien samt den övergripande arbetsmetoden. Vidare beskrivs förutsättningar för kostnadsbedömningar och kalkyler.

1.1 Bakgrund, syfte och mål

Alternativa metoder för finansiering och genomförande har varit aktuella i Sverige i omgångar och studerats extensivt, se Figur 1. Så kallad offentlig-privat samverkan (OPS³) har blivit delvis synonymt med alternativa metoder och en arbetsgrupp från Närings- och Finansdepartementet föreslog redan år 2000 att metoden skulle prövas och utvärderas i ett antal pilotprojekt.⁴ Det var också vad de olika trafikverken föreslog i ett gemensamt regeringsuppdrag år 2008.⁵ Åren 2015-17 var frågan aktuell med exempelvis den så kallade Sverigeförhandlingen.⁶ Under senare år har frågan aktualiserats på nytt av aktörer som Botniska korridoren, Tåg företagen, Omega och Svenskt Näringsliv.⁷ I infrastrukturpropositionen år 2024⁸ skriver regeringen att alternativa finansieringsformer bör prövas om de kan leda till att projekt genomförs snabbare och mer kostnadseffektivt eller att fler projekt kan genomföras tidigare. Av Botniska korridorerna nämns utbyggnad av Malmbanan ”med medverkan från privata aktörer” samt utbyggnad till dubbelspår Boden-Luleå via höjda banavgifter. Vidare ska projekt testas där projektering och byggande utförs av annan aktör än Trafikverket.



Figur 1. Alternativa finansierings- och genomförandemetoder för infrastruktur har studerats i omgångar.

³ Engelska: Public-Private Partnership, PPP

⁴ Näringsdepartementet (2000)

⁵ Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Luftstrafikstyrelsen (2008)

⁶ Se bl.a. PwC (2015), Trafikanalys (2016), SOU 2017:13, Lunds universitet och WSP (2017), m fl.

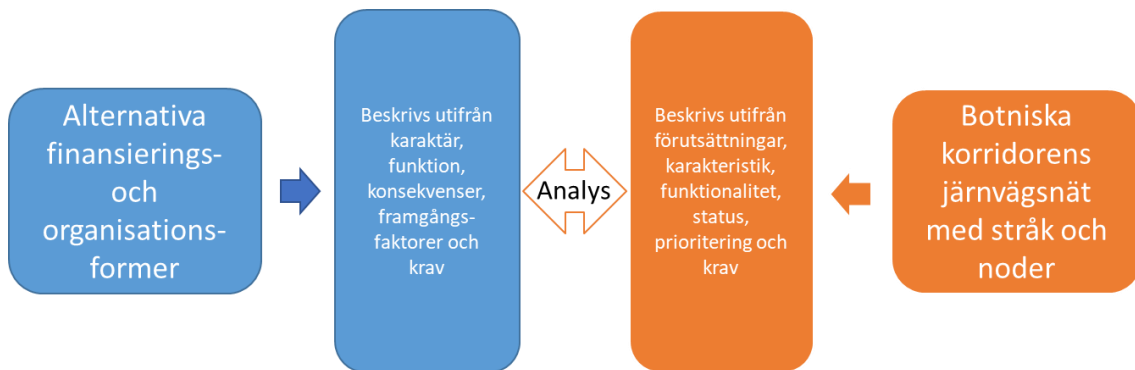
⁷ Se bl.a. Bergström, F. (2024), Svenskt Näringsliv, Setterwalls och WSP (2022), Johansson och Nyström (2023), AB (2023), WSP (2023), m fl.

⁸ Regeringen (2024)

Grunden för det återkommande intresset för alternativa metoder är en både upplevd och faktisk diskrepans mellan behoven av bättre infrastruktur och de tillgängliga medlen i den nationella transportinfrastrukturplanen.

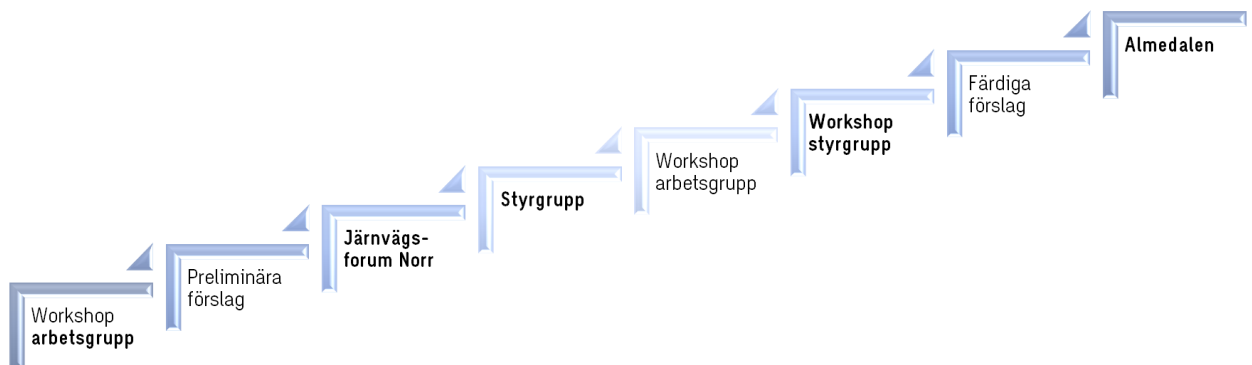
Gemensamt för alla utredningar är att de konstaterar att valet av (alternativ) metod är helt beroende av det specifika projektet. Generella erfarenheter måste översättas till det sammanhang som en väg eller järnväg befinner sig i.

I detta arbete har *syftet* varit att beskriva olika metoder och sätta dem i relation till de högst prioriterade järnvägarna i Botniska korridoren, se Figur 2. På så sätt nås *målet* för arbetet, att föreslå hur Botniska korridoren ska kunna realiserats *snabbare* och till en *högre standard* än i gällande planer. Förslaget för Nya Ostkustbanan bygger på den utbyggnadsmanual som bolaget Nya Ostkustbanan tagit fram.⁹



Figur 2. Valet av metod är beroende av det specifika projektets förutsättningar.

Arbetet har även haft som syfte att bygga kunskap hos Botniska korridorens medlemmar, beslutsfattare på olika nivåer och andra intressenter. Arbetet har därför drivits i en öppen dialogprocess (Figur 3) där förslagen utvecklats efter hand och presenterats vid olika tillfällen för att inhämta synpunkter. Därmed ska förslagen vara realistiska och genomförbara.



Figur 3. Detta arbete har skett i en dialogprocess med brett deltagande.

Arbetet har presenterats i ett PM under Almedalsveckan 2024.¹⁰ PM:et fungerar som en sammanfattning av denna längre kunskapsrapport, vilken ger en bredare bild av olika metoder inklusive sådana som inte har bedömts lämpliga för att utveckla Botniska korridorens järnvägar.

⁹ Trogon Consulting och Nya Ostkustbanan (2024)

¹⁰ Sweco (2024). Botniska korridoren Förslag på finansiering och genomförande <https://media.bothnianskorridor.com/2024/06/sweco-rapport-juni-2024.pdf> (Noteras bör att en del siffror uppdaterats i denna rapport.)

Avsikten är att kunskapsrapporten ska vara lättillgänglig för en bred målgrupp. I rapportens referenser ges förslag på rapporter för den läsare som vill fördjupa sig i olika frågeställningar.

1.2 Om kostnader och kalkyler

Kostnader i rapporten bygger på Trafikverkets uppgifter. Särskilt viktiga underlag är gällande nationella plan för transportinfrastrukturen för perioden 2022-33 samt de bristanalyser myndigheten genomfört för Malmbanan¹¹ och nedre Norrland¹².

I rapporten anges kostnader huvudsakligen i prisnivå 2021-02 respektive 2023-06 på samma sätt som regeringen uppdrog åt Trafikverket i den så kallade inriktningsplaneringen.¹³ Prisinivå 2021-02 är den som finns i gällande nationell plan. Uppräkningen till nivå 2023-06 har gjorts med Trafikverkets investeringsindex banhållning.¹⁴ Kostnadsökningen har varit 22,3 procent under perioden. Det är värt att nämna att många andra projektkostnader fortfarande anges i prisnivå 2021-02, vilket är centralt att ha i åtanke vid jämförelser. Trafikverket anger exempelvis 91,4 miljarder kronor i kostnad för Ostlänken i prisnivå 2021-02.¹⁵ I prisnivå 2023-06 blir kostnaden för Ostlänken närmare 112 miljarder kronor.

Räntesatsen för statliga lån antas till 3,30 procent. Vid nyupplåning ska Trafikverket använda de räntesatser som Konjunkturinstitutet tar fram i sina prognoser. Dessutom ska Trafikverket addera en säkerhetsmarginal för oväntade räntehöjningar.¹⁶ Statslåneräntan motsvarar den femåriga statsobligationsräntan.¹⁷ För åren 2024-2040 stiger räntesatsen enligt KI:s prognos från 2,30 procent till 3,20 procent med ett medelvärde på 2,80 procent. I rapporten har antagits en säkerhetsmarginal om 1,0 procent relativt år 2024, vilket ger 3,30 procent. Detta är också den räntesats som Trafikverket använder för att exemplifiera lånekostnader i en underlagsrapport till inriktningsplaneringen.¹⁸

Vid angivelser av hur mycket som finns i nuvarande ramanslag för projekt har det antagits att dessa ramar följer med kostnadsutvecklingen.

I de kalkyler som gjorts har vissa förenklingar gjorts, exempelvis att anslag tilldelas jämnt över byggperioden samt att räntekostnaden beräknats halvårsvis.

¹¹ Trafikverket (2021a)

¹² Trafikverket (2021b)

¹³ Trafikverket (2024a)

¹⁴ Trafikverket (2024b)

¹⁵ Trafikverket (2023-09-25)

¹⁶ Infrastrukturdepartementet (2021)

¹⁷ Riksgälden (2024)

¹⁸ Konjunkturinstitutet och Statistiska Centralbyrån (2024-02-14)

2 Botniska korridorens järnvägar är centrala för EU och Sverige

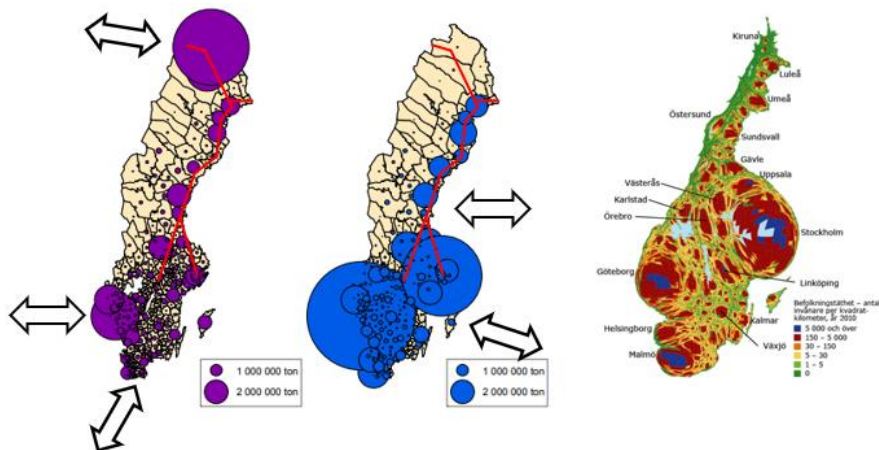
Detta kapitel beskriver Botniska korridorens betydelse för EU och Sverige och förklarar motiven för att snabbt utveckla järnvägsnätet i regionen.

Botniska korridoren utgör två tredjedelar av Sveriges yta och drygt 7 procent av hela EU:s yta.¹⁹ Sverige svarar för 93 procent av all järnmalm som produceras i EU och produktionen av bas- och ädelmetaller hör också till de främsta.²⁰ Sveriges tre malmregioner Norrbotten, Skelleftefältet och Bergslagen ligger inom Botniska korridoren och hälften av alla metaller och mineral som är kritiska för EU finns i den svenska berggrunden. Sverige är EU:s största gruvnation och Botniska korridoren spelar en avgörande roll för att säkerställa EU:s försörjningstrygghet.²¹ Sverige är världens fjärde största exportör av massa, papper och sågade trävaror, varav nära sex tiondelar exporteras till EU.²² Det är naturligt att Botniska korridorens järnvägar utgör den största delen av det transeuropeiska järnvägsnätet för gods i Sverige, se Figur 4. För persontrafik ingår kustjärnvägen från Stockholm till Luleå och vidare till Norge och Finland i stomnätet.²³ Stomnäten ska vara färdigställda år 2030.



Figur 4. EU:s stomnät (breda linjer) och övergripande nät för godstrafik.

Botniska korridorens järnvägar har stor betydelse för Sverige. Figur 5 visar hur järnvägarna knyter samman landets stora produktions- och konsumtionsregioner, hela Sverige samt industrin i norra och mellersta Sverige med de stora in- och utförselregionerna Göteborg och Öresund. Järnvägarna knyter även samman befolknings- och industristrukturer, tillväxtregioner, universitets- och högskoleorter samt industrin med hamnarna i norra och mellersta Sverige.



Figur 5. Sveriges produktionsregioner (till vänster) och konsumtionsregioner (mitten). Till höger Sveriges geografi baserat på befolkningsstrukturens tyngdpunkt. Källa: Trafikanalys 2016, SCB 2012.

¹⁹ Jämförelsen inkluderar mark- och sjöyta. Källor: Eurostat (2024), SCB (2024).

²⁰ Sveriges Geologiska Undersökning (2020)

²¹ Swemin (utan datering)

²² Skogsindustrierna (2023-11-09)

²³ Europaparlamentet (2024-04-24)

Det finns flera strategiska skäl att påskynda utbyggnaden av Botniska korridorens järnvägar.

Klimatutmaningen: På kort sikt ger byggandet av järnväg ökade utsläpp. Det är därför viktigt att bygga ut järnvägen snabbt för att möjliggöra en ökad överflyttning av gods och passagerare. I diskussionen förs det ibland fram att överflyttningspotentialen är begränsad. Det stämmer delvis, eftersom många resor och godstransporter exempelvis är för korta eller har sådana start- och målpunkter att järnvägen är ett realistiskt perspektiv. Men en viktig anledning till den begränsade effekten är att de åtgärder som analyseras är för små och inte ger någon större effekt på restiderna. De åtgärder som Botniska korridoren förespråkar i princip halverar restiderna längs kusten i norra och mellersta Sverige. En sådan restidsförbättring ger typiskt ett ökat resande med cirka 40 procent.²⁴ Dessutom ökar kapaciteten och därmed kan turtätheten utvecklas, vilket ytterligare driver resandet. En fördubbling av turtätheten ökar resandet med ytterligare ungefär 40 procent.²⁵ SJ har bedömt att det finns en potential att flytta över cirka 1 miljon flygresor i kuststråket när järnvägen är utbyggd, baserat på erfarenheter av marknadsandelar på andra sträckor där flyget konkurrerar med tåg. Analyser visar att när Norrbotniabanan och Nya Ostkustbanan är utbyggda kommer godstransporter att på järnväg till viktiga målpunkter i Europa att vara billigare än med lastbil, vilket ger en överflyttning och stark klimatnytta.²⁶

Totalförsvaret: Det säkerhetspolitiska läget och Natomedlemskapet innebär ett behov av att stärka järnvägen för den operativa rörligheten, det vill säga förflyttningar över cirka 20 mil. Detta behov har ökat kraftigt som en följd av de nedskärningar av antalet militära förband som har genomförts sedan Försvarsbeslut 96. Botniska korridorens järnvägar spelar en kritisk roll för totalförsvarets förflyttningar av personal och materiel, inte minst över nationsgränser. Det framgår exempelvis av Försvarsmaktens förslag till EU:s militära stab om det prioriterade järnvägsnätet i Sverige, se Figur 6. Behoven finns såväl i fredstid som i kris och krig.

Nyindustrialiseringen: Den industriella gröna omställningen driver investeringar, jobb och tillväxt i Botniska korridoren. Aktuella beräkningar indikerar att investeringarna kan uppgå till 1 800 miljarder kronor.²⁷ Men grön industri kräver grön logistik. Sverige riskerar att tappa investeringar om infrastrukturen saknas eller har för låg standard. Kommunala investeringar i bostäder och infrastruktur är centrala för nyindustrialiseringen och de är i sin tur beroende av att järnvägsnätet utvecklas enligt plan.



Figur 6. Försvarsmaktens förslag till EU:s militära stab om prioriterat järnvägsnät.²⁸

²⁴ Sweco och Regionsamverkan Sydsverige (2024)

²⁵ Sweco och Regionsamverkan Sydsverige (2024)

²⁶ Trogon Consulting, Kreera och Steerlink Partners (2021 och 2022)

²⁷ Botniska korridoren (2024a)

²⁸ Försvarsmakten (2023)

Möjligheterna i norra och mellersta Sverige: Befolknings- och industristrukturen längs järnvägarna i Botniska korridoren gör det möjligt att knyta samman starka tillväxtkommuner i stråk och sprida tillväxtpotentialen i större regioner. Med stora flöden av både passagerare och gods över stora avstånd kommer järnvägen till sin rätt – givet att den har tillräcklig standard. Sundsvalls lokala arbetsmarknadsregion kan nyttjas som exempel. Regionen har inte vuxit på nästan 20 år, vilket beror på att tillgängligheten inte utvecklats. Med Nya Ostkustbanan skulle, förutom Timrå och Nordanstig, även Söderhamn, Hudiksvall, Kramfors och Härnösand komma inom 45 minuter restid med tåg.²⁹

Underhållsskulden: Sverige har år 2026 en underhållsskuld för järnvägen om över 90 miljarder kronor.³⁰ De senaste åren har effekterna varit dramatiskt tydliga, inte minst för Malmbanan. Eftersom tåget trots detta attraherat både resenärer och gods har restiderna *förlängts* på flera banor på grund av trängsel och låg kapacitet. Restiden mellan Luleå och Kiruna är 1 timme längre än för 15 år sedan.³¹ Resan mellan Sundsvall och Stockholm tar 30 minuter längre tid i dag relativt slutet av 1990-talet.³² Sverige bokstavligen backar in i framtiden och riskerar ökade klimatutsläpp, svagare konkurrenskraft och långsammare utveckling.



Figur 7. Sverige backar in i framtiden när infrastrukturen inte räcker till.

Ekonomisk tillväxt. Investeringar i transportinfrastruktur är dels möjliggörare för andra, privata och offentliga satsningar som beskrivits ovan, dels bidrar de till att skapa tillväxt genom att produktiviteten i samhället ökar. Exempelvis bedöms genomförandet av det europeiska TEN-T-nätet öka unionens samlade BNP med 1,6 procent.³³

Sammantaget har Botniska korridoren möjlighet att skapa synergier mellan ekonomisk, social och miljömässig utveckling för både vardag och kris. Det kräver att järnvägsnätet utvecklas.

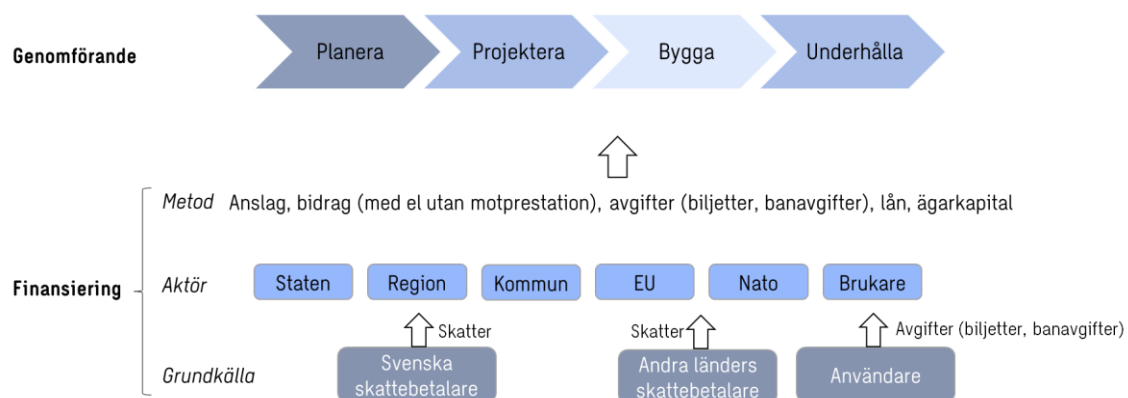
²⁹ Sweco (2021).
³⁰ Trafikverket (2024a). Prisnivå 2023-06.
³¹ Trafikverket (2021a)
³² Trafikverket (2021b)
³³ Schade m fl (2018)

3 Traditionella och alternativa metoder

Detta kapitel introducerar **finansiering** och **genomförande** av infrastrukturutbyggnad och förklarar traditionella respektive alternativa metoder. Vidare beskrivs värdet av att det offentliga ansvarar för infrastrukturen samt bristerna i dagens system.

3.1 Dels finansiering, dels genomförande

Infrastrukturutveckling kräver **finansiering** och **genomförande**, antingen på traditionellt sätt eller med alternativa metoder. Traditionell finansiering för investeringar i det statliga järnvägsnätet består av anslag till Trafikverket, i grunden skattemedel. Det finns endast tre grundkällor för finansieringen, skattebetalare i Sverige eller utomlands eller brukare av infrastrukturen (Figur 8). Därefter kan de ekonomiska medlen fördelas av olika aktörer och med skilda metoder för att genomföra investeringen. Traditionellt genomförande innebär att Trafikverket ansvarar för samtliga steg planering-projektering-byggande-underhåll med hjälp av privata företag.



Figur 8. Principmodell för finansiering och genomförande av infrastrukturutbyggnad.

Alternativa metoder kan förenklat beskrivas som alla andra sätt att finansiera och genomföra investeringar i det statliga järnvägsnätet. Det finns flera exempel i Sverige, exempelvis:

- Öresundsbron - statligt ägd organisation tar upp lån, bygger, sköter drift och underhåll och amorterar samt betalar ränta genom avgifter från väg- och järnvägstrafik.
- Arlandabanan - privat bolag bygger, sköter drift och underhåll, trafikerar banan och tar betalt via biljettintäkter.
- Botniabanan - statligt projektbolag finansieras genom statliga lån, bygger järnvägen och lämnar över den till Banverket.

Det finns många exempel på blandlösningar och bland annat har Region Västernorrland och Sundsvalls kommun delfinansierat järnvägen runt Sundsvall i det så kallade Sundsvallspaketet. Det har också förekommit samarbetsmodeller där staten, regioner och kommuner gemensamt svarar för olika delar av större projekt. Syftet har varit att stärka samhällsbyggnadsperspektivet genom att få den statliga infrastrukturen att utvecklas tillsammans med omgivande infrastruktur och trafik, vilket i hög grad är kommuners och regioners ansvar. Sådana modeller är Stockholmsförhandlingen, Sverigeförhandlingen och stadsmiljöavtalen.

3.2 Värdet av det offentliga ansvaret

Staten äger och förvaltar cirka 14 200 km av Sveriges totala järnvägsnät om 15 600 km. Andra spårägare är bland annat Inlandsbanan, Arlandabanan Infrastructure AB (statligt bolag), Roslagsbanan och Saltsjöbanan samt Öresundsbro Konsortiet.³⁴

En *kollektiv nyttighet* innebär förenklat att det dels är omöjligt (eller icke önskvärt) att hindra människor från att nyttja varan/tjänsten, dels att det inte råder någon konkurrens om tillgången, det vill säga att person A kan nyttja varan/tjänsten oavsett om person B också gör det. Det är lätt att inse att det kan råda konkurrens om järnvägen om det råder kapacitetsbrist. Därför är järnvägen en *gemensam resurs* som dessutom präglas både av stora initiala investerings- och kapitalkostnader och av betydande stordriftsfördelar, vilket gör den till ett *naturligt monopol*. Det vore ineffektivt och resursslöseri att bygga ett parallellt järnvägsnät med dagens.

Järnvägen har också stora *nätverkseffekter*, det vill säga att ju större, sammanhängande nät med många start- och målpunkter, desto mer attraktiv trafik och därmed ökad efterfrågan. När järnvägen väl är på plats och trafikerad är merkostnaden av ytterligare en resenär eller ett kolli gods mycket liten. Det är därför samhällsekonomiskt effektivt att det är billigt att utnyttja järnvägen och att priset sätts utifrån marginalkostnadsprincipen. Om exempelvis ett privat monopol skulle ta ut ett högre pris för att ha en högre vinst innebär det att anläggningen inte utnyttjas optimalt och det skapas en samhällsekonomisk förlust.

Det finns vidare ett starkt samband mellan en god infrastruktur och ekonomisk tillväxt. Järnvägen har också hög energi- och klimateffektivitet samt god trafiksäkerhet och därmed små negativa *externaliteter*, det vill säga påverkan på tredje man. Järnvägen tillför också nytta för många och stora grupper och aktörer i samhället.

Mot bakgrund av ovan är det på många sätt naturligt att staten tar ett ansvar för järnvägen och att själva infrastrukturen i grunden finansieras gemensamt över skattsedeln.

Samtidigt är gemensamma resurser som järnvägen förknippade med två tydliga risker:

1. Standarden svarar inte upp mot alla aktörers behov, vilket innebär att järnvägen underutnyttjas. Därmed når inte anläggningen sin fulla samhällsnytta.
2. Aktörer som inte står för kostnaden efterfrågar en "överstandard", vilket innebär en omfördelning av resurser, exempelvis från skattekollektivet till enskilda företag.

För att hantera dessa risker används en mångfald av lösningar inom infrastrukturpolitiken. Hasselgren (2013) beskriver hur transportinfrastrukturen utvecklats i ett samspel mellan teknologi, ekonomi och organisation samt politik och sociokulturella förhållanden. En bred politisk målbild har skapats där transportinfrastrukturen ska bidra till olika mål som ekonomisk tillväxt, fördelnings- och regionalpolitik, ekonomisk effektivitet, trafiksäkerhet och miljöaspekter. Delvis som en följd av breddningen från rent transportekonomiska eller trafiktekniska aspekter har samhällsekonomin fått ökat inflytande med prissättning och skatter som baseras på samhällsekonomisk marginalkostnad och kostnads/intäktsanalyser för prioritering av åtgärder. På lokal och regional nivå sker en allt större och utvecklad samverkan med regioner, kommuner och andra aktörer för att utveckla transportsystemen.

Samhällsekonomiska principer och verktyg ska ge vägledning om en optimal standard. Den samlade effektbedömning som Trafikverket använder för olika åtgärdsförslag ska beskriva dels om åtgärden är samhällsekonomiskt effektiv, dels vilka grupper i samhället som gynnas. Det finns också olika sätt att tydliggöra kopplingen mellan kostnaden för en åtgärd och de aktörer som har mest att vinna, exempelvis genom brukaravgifter och medfinansiering. Det kan exempelvis vara en modell om näringslivet eller en region efterfrågar en högre standard än vad staten anser vara optimalt.

³⁴ Trafikverket (2024b)

Den svenska statens investeringsbudget för infrastruktur var en del av den offentliga budgeteringen som användes för att planera och avsätta medel till olika projekt som vägar, järnvägar och broar. I slutet av 1960-talet började Sverige och andra länder att omvärdera sina ekonomiska styrningsmodeller och budgetprocesser för att bättre hantera statens resurser och möta de växande kraven från samhället. Bland annat gick man från separat budgetering för olika typer av statliga investeringar till en mer integrerad och sammanhängande budgetprocess. Detta innebar att den specifika investeringsbudgeten för infrastruktur avskaffades och i stället integrerades dessa investeringar i den ordinarie budgetprocessen.

Syftet med att avskaffa den separata investeringsbudgeten och andra liknande budgetar var att skapa en mer effektiv resursanvändning och en bättre överblick över statens totala utgifter och inkomster. Detta gav också större flexibilitet och möjlighet att prioritera mellan olika typer av utgifter baserat på aktuella behov och ekonomiska förutsättningar.

3.3 Brister i dagens system

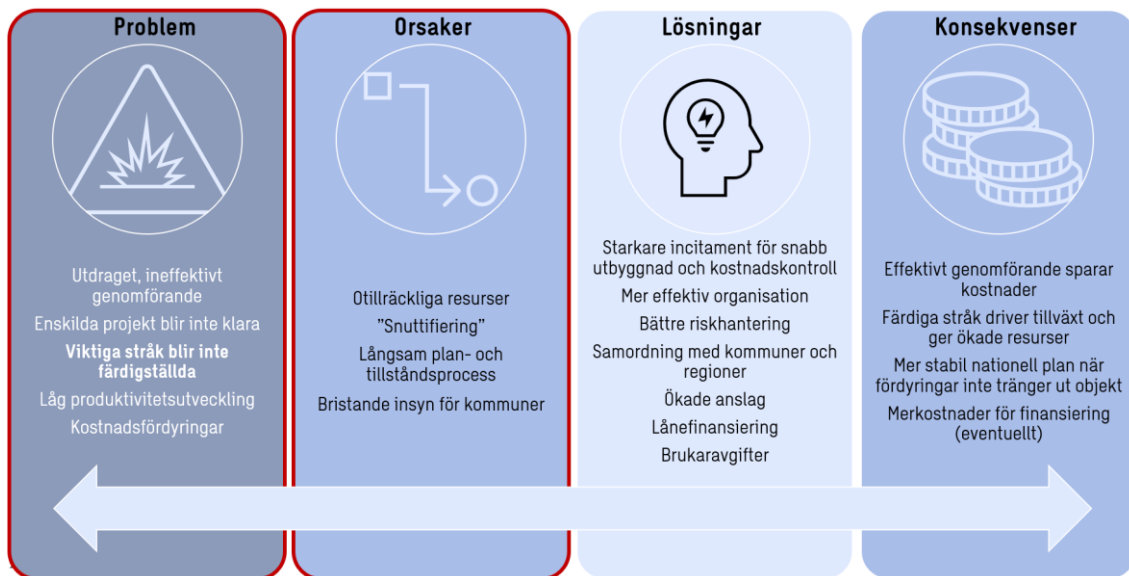
Anslagsfinansiering ska (i teorin) ge mer infrastruktur för pengarna. Alla andra finansieringsmetoder blir dyrare. Lånefinansiering ger räntekostnader. Privat kapital ska generera avkastning. Alternativa metoder ger dessutom transaktionskostnader genom att de inte rymms inom nuvarande system (anslagsfinansiering).

Samtidigt är det tydligt att de traditionella metoderna inte fungerar tillräckligt väl och leder till mycket långdragna processer, ineffektiva genomföranden och att varken enskilda projekt eller viktiga stråk färdigställs i tid. När stråk inte blir färdiga realiserar inte den samhällsekonomiska nyttan. Kostnadsfördringar tränger ut andra objekt och försvårar planeringen, både av infrastruktur och angränsande, kommunal och regional planering.³⁵ Underhållet försvåras av en kombination av mycket trafik och otillräcklig kapacitet. Standarden är allt för ofta för låg för att möta resenärernas, industrins och tågoperatörernas behov. Redan när Norrbotniabanan står färdig kommer det sannolikt att krävas partiella dubbelspår som inte ingår i dagens planer.

Det är nödvändigt att förbättra metoderna för finansiering och genomförande med fokus på starkare incitament för snabb utbyggnad och kostnadskontroll, en effektiv organisering av genomförandeprocessen, en mer optimal riskhantering, färdigställande av sammanhängande stråk och en optimering över hela livscykeln. Det är viktigt att de traditionella metoderna förbättras i den här riktningen. Trafikverket pekar i en analys av den egna verksamheten på olika möjligheter.³⁶ Figur 9 ger en bild av sambandet problem-orsaker-lösningar-konsekvenser.

³⁵ För en beskrivning av problematiken, se exempelvis Regeringen (2024).

³⁶ Trafikverket (2024-03-11)



Figur 9. Dagens system för finansiering och genomförande dras med olika problem. Lösningarna varierar men har potential att ge positiva konsekvenser.

3.4 Alternativa metoder – för- och nackdelar

Frågan om alternativ finansiering aktualiseras då den traditionella lösningen genom ramfinansiering till Trafikverket ses som inadekvat ur en eller flera aspekter. Finansieringen ligger för långt bort i tid, är otillräcklig, avser bara planeringsinsatser eller saknas helt.

Alternativ finansiering av en investering förutsätter att det finns intressenter som har nytta av investeringen, och att intressenterna även har ett intresse av att dela den finansiella risken med infrastrukturägaren. Intressenter kan befinna sig inom värdekedjan för en investering (exempelvis som brukare), eller ha ett intresse ur ett investeringsperspektiv. Alternativ finansiering av en infrastrukturinvestering kan aktualiseras i alla skeden av en infrastrukturinvestering – planering, projektering, byggande samt drift och underhåll.

Trafikverket har studerat olika alternativa finansieringslösningar utöver ekonomiska ramanslag i den nationella planen för transportinfrastrukturen.³⁷ Exempel på lösningar är trängselskatt, infrastrukturavgifter, banavgifter, lån och medfinansiering. Myndigheten konstaterar:

“Den ekonomiskt mest fördelaktiga formen av finansiering är anslag eller statlig lånefinansiering. Andra alternativa finansieringssätt tenderar att bli dyrare. De ökade kostnaderna behöver till slut tas ut någonstans – antingen från trafikanter/brukare av infrastrukturen eller av skattebetalarna via anslagstilldelning.”

Konstaterandet är korrekt avseende själva *finansieringen* av infrastrukturen. Skälen att alternativa finansieringsmetoder tenderar att bli dyrare är tre:

- Ökade transaktionskostnader. Vi har redan ett system för att ta upp skatt och kanalisera de medlen till bland annat investeringar. Metoder som exempelvis brukarfinansiering innebär uppbyggnad av ytterligare ett system för att hantera in- och utbetalningar.
- Lånefinansiering innebär räntekostnader. Detta gäller oavsett om långivaren är offentlig eller privat och vem som lånar. Staten lånar alltid billigast.
- Privat kapital kräver ersättning i form av *riskpremie* och *avkastning*.

³⁷ Trafikverket (2024c)

Den uppenbara fördelen med alternativ finansiering är att den kan göra att *infrastrukturen utvecklas snabbare* än genom anslagsfinansiering, om anslagen inte räcker till. Det finns samtidigt möjligheter att ett *alternativt genomförande helt eller delvis kan balansera merkostnaden för finansieringen* och till och med ge en lägre total kostnad. Detta är de grundläggande skäl att pröva alternativa metoder som regeringen gav uttryck för i infrastrukturpropositionen år 2024.³⁸

Offentlig-Privat Samverkan (OPS, se kapitel 6) innebär att ett privat bolag projekterar, bygger och förvaltar järnvägen under en period om exempelvis 20 år, varpå banan överlämnas till staten. Det privata bolaget lånar pengar för genomförandet och får sedan betalt av brukare och staten under driftsperioden. Svenskt Näringsliv (2022) lyfter följande argument för alternativ finansiering och i synnerhet Offentlig-Privat Samverkan.

- Öka tempot i infrastruktursatsningarna genom att staten fördelar kostnaden över hela driftsperioden snarare än genom så kallad direkt avskrivning när bygget är klart. Svenskt Näringsliv ser en tydlig möjlighet att öka satsningar i ny infrastruktur genom att lyfta investeringar från statsbudgeten.
- Bidra till att nya objekt blir klara i tid genom starkare incitament för en kommersiell aktör som får intäkter först när järnvägen eller vägen är klar.
- Stärka satsningarna på underhåll när statliga anslag inte räcker till genom att inkludera drift och underhåll av järnvägen/vägen under en koncessionsperiod om cirka 20 år.

Vidare har alternativa metoder potential att sammantaget bli billigare än traditionell finansiering och genomförande trots att själva finansieringen är dyrare. Detta beror på nedanstående *potentiella* möjligheter och fördelar. De exemplifieras med ett OPS-projekt, men liknande fördelar kan hämtas hem i olika grad även med exempelvis ett statligt projektbolag.

Effektivitet och innovation: OPS-projekt uppmuntrar privata aktörer att använda innovativa metoder och teknologier, vilket kan leda till effektivare byggprocesser och drift. Genom att kombinera design, byggande och drift kan man optimera hela livscykeln för projektet. Detta är fördelar som även kan uppnås genom så kallad funktionsupphandling med driftansvar.

Riskhantering: Privata företag kan ha incitament att bättre hantera risker. I ett OPS-projekt överförs ofta en del av riskerna till den privata parten, vilket kan leda till mer genomtänkta lösningar och minskade kostnader kopplade till förseningar eller andra problem.

Tidsbesparing: Genom att tidigare involvera entreprenörer kan projektiden kortas. Snabbare genomförande kan ge lägre kostnader och att nyttan med anläggningen realiserar tidigare.

Livscykelperspektiv: OPS-modeller fokuserar ofta på hela livscykeln för en anläggning, vilket innebär att långsiktiga drift- och underhållskostnader beaktas från början. Genom att optimera dessa kostnader kan den totala kostnaden för projektet minskas.

Ökad konkurrens: Anbudsgångar för OPS-projekt kan främja konkurrens bland privata aktörer, vilket kan sänka kostnaderna för genomförandet.

Sammanfattningsvis kan ett OPS-projekt, genom effektivitet, riskhantering, tidseffektivitet och livscykelperspektiv, leda till en lägre total kostnad jämfört med traditionell anslagsfinansiering, även om själva finansieringskostnaden är högre.

Det ska dock understrykas att dessa möjligheter är potentiella, det vill säga att de inte är givna. En central del är att bygga statlig kompetens att handla upp alternativ finansiering och genomförande på ett effektivt sätt.

³⁸ Regeringen (2024)

4 Metoder: Finansiering

Detta kapitel beskriver översiktlig olika finansieringsmetoder inklusive potentiella fördelar respektive nackdelar.

4.1 Anslagsfinansiering

Anslagsfinansiering av hela eller delar av en infrastrukturinvestering innebär att en offentlig myndighet, med egna tillgängliga medel, tar beslut om att finansiera ett eller flera steg i genomförandet av investeringen, det vill säga planering, projektering, byggande eller drift.

En statlig anslagsfinansiering utgörs av Trafikverkets anslag för anskaffning och utveckling av nya investeringar, samt för vidmakthållande av befintliga investeringar (reinvesteringsmedel). Riksdagens tar beslut om att delegera till regeringen att fatta beslut om budgetmedel i form av återkommande beslut om nationell plan för infrastrukturen. Staten fördelar även medel till regionerna i varje län, att i samverkan med berörda parter ta beslut om fördelning av regionala medel för medfinansiering av infrastruktur på regional och lokal nivå.

Potentiella fördelar

- Anslagsfinansiering kan ge långsiktig stabilitet och förutsägbarhet för järnvägsprojekt, vilket ska underlätta planering och genomförande.
- Eftersom järnvägar är en offentlig tjänst kan anslagsfinansiering bidra till att säkerställa att projekt genomförs för allmänhetens bästa snarare än för privat vinst.
- Järnvägsinvesteringar kräver ofta stora kapitalinsatser. Anslagsfinansiering kan möjliggöra investeringar som är svåra att finansiera genom privata medel.
- Genom att finansiera projekt med offentliga medel minskar risken för privata aktörer, vilket kan leda till ökat intresse för samarbeten.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Anslagsfinansiering kan göra projekt känsliga för politiska beslut och budgetnedskärningar, vilket kan leda till förseningar eller nedprioriteringar.
- Begränsningar i ekonomisk ram kan innebära att angelägna investeringar skjuts på framtiden.
- När projekt är offentligt finansierade kan det saknas incitament för att hålla kostnader och tidsramar i schack.
- Anslagsfinansiering kan begränsa möjligheten att snabbt anpassa projekt och investeringar baserat på förändrade behov och förhållanden.

4.2 Alternativ finansiering

4.2.1 Statliga lån

Om investeringsbehovet överstiger tillgängliga medel kan staten välja att låna för att kunna genomföra investeringarna. Detta sker ofta genom att Riksgälden emitterar statsobligationer till finansmarknaden. Obligationerna är en form av skuldebrev och preciseras med avseende på exempelvis räntesats, löptid och återbetalningstidpunkt. Staten (Riksgälden) kan också låna medel från exempelvis Europeiska Investeringsbanken.

Det är utmanande att öka den statliga upplåningen, även för angelägna och tillväxtskapande investeringar. Riskerna omfattar bland annat att kraven på lånefinansiering av andra objekt ökar, att räntenivån och därmed kostnaderna stiger och att statens framtida handlingsutrymme minskar.³⁹ Under perioden 2019-2023 har statskulden minskat från 22 procent till 16 procent av BNP.⁴⁰ Det krävs riksdagsbeslut för att öka den statliga upplåningen⁴¹, men också för att denna ska få göras mot anslag i kommande transportinfrastrukturplaner. Möjligheterna till lånefinansiering bör regleras till investeringar av samhällsviktig karaktär och begränsas avseende exempelvis tidsperiod, ekonomisk omfattning samt återbetalning av räntor och lån. Det bör finnas ett slutår då möjligheten till lånefinansiering ses över utifrån en utvärdering av genomförda projekt.

Potentiella fördelar:

- Lån möjliggör att stora investeringar kan finansieras utan att staten behöver ha alla medel tillgängliga.
- Investeringar i infrastruktur kan leda till ökad ekonomisk tillväxt genom att förbättra transportmöjligheterna.
- Genom att investera nu kan framtida underhållskostnader minskas.
- Stora byggprojekt skapar jobb och kan stimulera den lokala ekonomin.

Potentiella nackdelar/utmaningar:

- Ökad skuldsättning kan leda till högre räntor och påverka statens finansiella stabilitet.
- Lån medför räntekostnader, vilket kan belasta statens budget över tid.
- Om investeringarna inte ger förväntad avkastning kan det leda till ekonomiska problem.
- Att låna pengar kan leda till att andra viktiga områden i samhällsbudgeten får mindre resurser.

4.2.2 Regional och lokal medfinansiering

Infrastruktursatsningar med stark regional och/eller lokal nytta kan av olika skäl delfinansieras av regionen samt kommuner. Det kan också handla om att region och kommun kan önska högre standard än Trafikverkets lösning och då svarar för merkostnaden för denna.

Regional och kommunal medfinansiering bör delas upp i två varianter, dels *bidrag* som ges med eller utan krav på motprestation (som exempelvis högre standard), dels *lån* för att tidigare lägga statliga investeringar. En variant på lånefinansiering benämns vanligen förskottering av statlig infrastruktur, vilket innebär att region eller kommun väljer att låna ut hela eller delar av investeringskostnaden för en infrastruktursatsning till Trafikverket. Sådana lån är ofta räntefria för Trafikverket, men inte nödvändigtvis för regionen/kommunen.

Regional och lokal medfinansiering bedöms inte vara relevant för utbyggnaden av Botniska korridorrens *stråk*. Det hänger dels samman med storleken på investeringarna, dels att sådana bidrag kan drabba regioners och kommuners kärnuppdrag. Det är också principiellt svårt att argumentera för att kommuner och regioner i Botniska korridoren ska medfinansiera utvecklingen av det statliga järnvägsnätet. Varför ska just invånarna i norra och mellersta Sverige bära en större del av kostnaden för statlig infrastruktur? Som tidigare konstaterats svarar kommuner och regioner för stora investeringar för att möjliggöra den industriella gröna omställningen. Samtidigt kommer kommuner och regioner att bidra till att göra järnvägen mer attraktiv genom att svara för, respektive medfinansiera, tillhörande anläggningar som

³⁹ Se t.ex. Riksrevisionen (2011) om fördelar med anslagsfinansiering.

⁴⁰ Regeringen (2024)

⁴¹ Enligt regeringsformen får regeringen inte ta upp lån utan att riksdagen medgett det.

resecentra, angöring och parkering samt anslutande infrastruktur och kollektivtrafik. Exempelvis medfinansierar Skellefteå och Robertsfors kommuner åtgärder i samband med kommunernas utvecklingsåtgärder (totalt cirka 50 miljoner kr).

Potentiella fördelar⁴²

- Ger möjlighet att hantera akuta trafik- och stadsbyggnadsfrågor med Trafikverkets hjälp.
- Tidigarelägga investeringar som har stark påverkan på regional och lokal utveckling.
- Privata, kommunala eller regionala krav som går utöver vad som ligger i Trafikverkets ansvar att tillgodose.
- Intressen som ställer krav på tidigareläggning eller att investeringen som sådan ska samordnas med andra investeringar.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Undanträngning av den kommunala och regionala kärnverksamheten.
- Undanträngning av kommunala och regionala investeringar som kompletterar de statliga järnvägssatsningarna.
- Merkostnad om bidrag eller lån till Trafikverket i sin tur måste finansieras av kommunala/regionala lån. Även räntefria lån till Trafikverket med befintliga medel innebär en alternativkostnad i form av en utebliven intäkt som exempelvis bankränta.

4.2.3 Medfinansiering från näringslivet

Näringslivet betalar för statlig infrastruktur genom brukaravgifter och skatter. I grunden bör näringslivet inte svara för ytterligare finansiering av statliga järnvägar. Statligt ansvar ger fokus på samhällsnytta snarare än kommersiella intressen och staten bedöms ha bättre överblick över samhällets behov. Om kostnaden för järnvägen i för hög grad läggs på privata företag påverkar det företagets konkurrenskraft och förmåga att investera i den egna verksamheten.

Samtidigt är det centralt för bolagen att affärskritisk infrastruktur har rätt standard. Om denna standard är högre än vad som kan kallas allmänintresset finns det motiv för medfinansiering från näringslivet på kommersiella grunder. Kaunis Iron AB medfinansierar exempelvis högre bärighet (90 ton i stället för 74 ton) för vägen mellan Kaunisvaara-Svappavaara.⁴³ Kaunis Irons bidrar med 127 miljoner kronor av totalt 1 173 miljoner kronor.⁴⁴ LKAB lyfter också Malmbanan som en av sina fyra största utmaningar⁴⁵ och har redan tidigare medfinansierat utbyggnaden av Malmbanan.⁴⁶ LKAB har i sin balansräkning avsatt 13,6 miljarder kronor (2022) för omvandlingen av Kiruna och motsvarande kan bolaget välja att göra för Malmbanan. En sådan medfinansiering bör dock ha fokus på bolagets eventuella behov av en överstandard (exempelvis en högre bärighet i form av största tillåtna axeltryck) som inte kan anses vara i det allmännas intresse. Med tanke på LKAB:s och övriga berörda bolags betydelse för Sverige måste det allmännas intresse anses vara stort.

Malmbanan förväntas få en mycket kraftig ökning av godstransporterna, drivet av LKAB och H2 Green Steel. Trafikverket bedömer att sträckan Boden-Luleå (formellt en del av Stambanan genom övre Norrland) måste byggas ut till dubbelspår och för en dialog med LKAB och H2GS om förskottering. Därför lyfter denna studie möjligheten att tidigarelägga investeringar för Malmbanan genom att LKAB bidrar till statens lånekostnader (se vidare kapitel 9.5).

⁴² Banverket (2008)

⁴³ Trafikverket (2024c)

⁴⁴ Kaunis Iron AB (2020)

⁴⁵ LKAB (2024)

⁴⁶ WSP (2015)

Dagens Industri (2023) föreslår att företagen ska finansiera och äga järnvägen.⁴⁷ Det är en lösning som onekligen skulle ge företagen inflytande över banan, men den är i grunden tveksam. Med tanke på Malmbanans betydelse vid kris och krig bör staten äga banan, även om tillträdet till banan vid exempelvis höjd beredskap och mobilisering regleras av annan lagstiftning. De positiva aspekterna av att det offentliga äger infrastruktur som är en kollektiv, gemensam nytta gäller även här, bland annat för att säkerställa tillgång till banan för olika trafikoperatörer. Tillgången till järnvägen styrs av lagstiftning och regelverk som exempelvis ska beakta samhällsintresset av olika trafik. Företag bör dessutom fokusera på sin kärnverksamhet och att förvalta en järnväg som Malmbanan ingår inte i denna för de företag som utgör de största kunderna.

Potentiella fördelar

- Ger företagen möjlighet att höja standarden på järnvägsanläggningen över det allmännas intresse för att nå kommersiella fördelar.
- Möjliggör en tidigareläggning av investeringar som stärker företagets konkurrenskraft.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Företaget tar på sig en del av kostnaderna och riskerna, vilket kan påverka dess budget och balansräkning.
- Undanträngning av företagets investeringar i den egna kärnverksamheten.
- Svagare konkurrenskraft genom ökade kostnader för näringslivet.
- Det kan vara svårt att förutsäga den ekonomiska avkastningen på investeringen, särskilt om projektet drar ut på tiden.
- Medfinansiering kan leda till konflikter mellan företagets affärsintressen och allmänna intressen, vilket kan påverka varumärke och goodwill negativt.

4.2.4 Höjda ban- eller trafikavgifter för persontrafiken

Banavgifter ska enligt lag användas för att finansiera drift, underhåll och reinvesteringar. Avgiften baseras på marginalkostnaden, det vill säga merkostnaden av att ett tåg passerar banan. Banavgifterna beräknas på samma sätt över hela landet och bedöms generera cirka 2,4 miljarder kronor per år under 12-årsperioden 2026-37.⁴⁸

Banavgifterna ska alltså inte användas för investeringar och intäkten är dessutom ganska begränsad. Staten får dock ta ut en högre avgift för att finansiera ett projekt som utan den högre avgiften inte hade genomförts. Det gäller exempelvis Öresundsbron och Arlandabanan.

Finns det en möjlighet att ta ut en högre avgift av persontrafiken och kalla det en "trafikavgift"? Svaret är i princip nej. Norrtåg svarar för den största trafiken på järnvägarna i norra Sverige. Bolaget hade år 2023 cirka 506 miljoner i kostnader och 172 miljoner i biljettintäkter. Underskottet täcktes med 237 miljoner i bidrag från ägarna (de fyra nordligaste i landet) och 95 miljoner kronor från staten. Det offentliga bidraget motiveras av det värde som tågtrafiken skapar för invånare, verksamheter och samhället. Om Norrtåg ska betala en trafikavgift kan denna antingen föras vidare till resenärerna, vilket skulle innebära att resandet skulle minska, vilket ger andra negativa effekter för samhället. Alternativt ligger priserna kvar, Norrtågs underskott ökar, vilket ställer krav på högre bidrag från regioner och staten. Med andra ord är en högre avgift för persontågstrafiken kontraproduktiv och innebär enbart en omfördelning av medel, exempelvis från regionerna till Trafikverket.

⁴⁷ Dagens Industri ledarredaktion (2023-08-23)

⁴⁸ Trafikverket (2024c). 2021 års prisnivå.

Om resenärerna antas beredda att betala ett högre biljettpris, vad finns det då för potential att bidra till finansieringen av Botniska korridorens järnvägar? Inom Norrtågs samlade trafik sker ungefär 1,5 miljoner resor per år. Om varje resa skulle kosta 50 kronor mer skapar det en intäkt på 75 miljoner kronor (givet att resandet inte sjunker, vilket är mycket tveksamt). Det motsvarar den årliga räntekostnaden för en investering om ungefär 2,3 miljarder kronor. Det är mindre än hälften av kostnaden för att exempelvis bygga dubbelspår mellan Boden och Luleå.

Potentiella fördelar

- Det är svårt att se några fördelar med en trafikavgift för persontåg. Bidraget till en utbyggnad av järnvägen är marginellt.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Reducerat resande med tågtrafiken och därmed antingen försämrade tillgänglighet eller överflyttning till andra, mindre trafiksäkra och miljövänliga trafikslag.
- Omfördelning mellan olika aktörer utan något mervärde.

4.2.5 Höjda ban- eller trafikavgifter för godstrafiken

Som konstaterats ovan får banavgifter inte tas ut för att täcka investeringskostnader. De skulle däremot kunna höjas i syfte att öka tillgängliga medel för underhåll och därmed ge en större pålitlighet i trafiken. EU-kommissionen har dock visat att svenska banavgifter var relativt höga i redan 2020, i synnerhet för tyngre godståg. Sedan dess har de svenska banavgifterna höjts och ska höjas ytterligare för godståg år 2025. Regeringen bedömer att detta har försämrat konkurrenskraften för gods på järnväg, vilket i nästa steg försämrar konkurrensförmågan situationen för stora delar av det svenska näringslivet. Därför har Trafikverket fått i uppdrag att se över avgiftsstrukturen i syfte att använda järnvägen effektivare och stärka järnvägens konkurrenskraft.⁴⁹ Med bland annat detta som bakgrund är det tveksamt om godstågen på exempelvis Norrbottenbanan och Nya Ostkustbanan ska belastas med högre avgifter.

LKAB har dock förklarat att bolaget inte utesluter högre banavgifter om det ger en ökad tillförlitlighet på Malmbanan samt sträckan Boden-Luleå.⁵⁰ Då bolaget förlorar upp emot 100 miljoner kronor per dag vid driftstopp på Malmbanan är det inte förvånande.⁵¹

Vilken är potentialen av en "trafikavgift" som adderas till banavgifterna för att exempelvis finansiera räntekostnader till en investering?

Dubbelspår mellan Kiruna och Riksgränsen kostar mellan 15 och 25 miljarder kronor.⁵² De första etapperna kostar cirka 3,1 miljarder kronor. Om dessa finansieras via statliga lån blir den årliga räntekostnaden ungefär 100 miljoner kronor. LKAB:s banavgifter i det norra omloppet, det vill säga mellan Kiruna och Riksgränsen, bedöms uppgå till cirka 130 miljoner kronor per år.⁵³ Det innebär att en adderad trafikavgift i nivå med dagens banavgifter skulle kunna förskottera de första etapperna av dubbelspåret.



Figur 10. LKAB kan tänka sig höjda banavgifter.

⁴⁹ Regeringen (2024-06-20)
⁵⁰ Sveriges Radio (2024-03-13)
⁵¹ Trafikverket (2021a)
⁵² Trafikverket (2021)
⁵³ Sweco översiktlig bedömning.

Potentiella fördelar

- Den tunga godstrafiken på Malmbanan kan bidra till räntekostnader för också relativt betydande investeringar.
- Med ökad pålitlighet skapas stora värden för LKAB och övriga godsägare.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Kräver lagändring.
- Tveksam princip (se avsnitt 4.2.3 Medfinansiering från näringslivet).
- Undanträngning av företagens investeringar i den egna kärnverksamheten.

4.2.6 Markvärdesåterföring

Markvärdesåterföring innebär att fastighetsägare som gynnas av en investering i närliggande järnväg får betala någon form av skatt baserat på värdeökningen. Potentialen har studerats i samband med bland annat Sverigeförhandlingen om byggandet av nya järnvägar för höghastighetståg mellan landets tre största städer. Det är väl belagt att investeringar i järnvägen har en positiv påverkan orters och områdets attraktivitet och därmed på fastighetsvärden. Metoden har dock bedömts som allt för rättsosäker, framför allt för att effekterna inte kan beräknas i förväg.⁵⁴ Det går inte att definiera en skattebas, det vill säga hur långt värdeökningen sprids och vilka fastighetsägare som omfattas. Det går inte heller att kvantifiera värdeökningen förrän i efterhand. Exempelvis är det först nu som effekterna på fastighetspriserna av två nya stationer i Malmö som invigdes år 2010 har kunnat studeras.

I fallet med Botniska korridoren är det också osannolikt att värdeökningarna skulle vara av sådan dignitet att de kan ge något större bidrag till kostnaden. Det ska även konstateras att det framstår som kontraproduktivt mot andra behov i den industriella gröna omställningen, exempelvis att bygga bostäder för de människor som företagen behöver.

Potentiella fördelar

-

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Rättsosäkert.
- Kräver lagändringar.
- Små bidrag.
- Kontraproduktivt med hänsyn till andra behov i den industriella gröna omställningen som bostadsbyggande.

4.2.7 Avgifter på vägtransporter eller flyg

Metoder som innebär överföring av resurser från andra trafikslag eller andra delar av landet bedöms generellt som olämpliga och kontraproduktiva. Hela Sverige, men i synnerhet norra och mellersta delarna av landet, har ett starkt beroende av väg- och flygtrafik som en följd av långa avstånd och utspridd befolkningsstruktur. Det kan finnas en potential för att ta ut exempelvis en avgift på lastbilstrafik som skulle kunna öronmärkas för investeringar i järnväg, men konsekvenserna behöver studeras noga. Generellt ska en avgift av rättviseskäl användas på ett sätt som kommer den betalande till gagn. Avgiften för att passera nya bron på E4 vid Sundsvall motiveras exempelvis av direkta nyttor för resenären/transportören. Det samma gäller för bland annat Öresundsbron. Intäkterna från trängselskatten i Stockholm används till åtgärder inom

⁵⁴ SOU 2018:13

trafiksystemet i Stockholmsregionen. Det bedöms inte finnas någon region i Botniska korridoren där en trängselskatt är motiverad.

Avseende flygskatten syftar den till att flyget ska betala för en större del av sin klimatpåverkan. Skatten uppgick år 2023 till 1,5 miljarder kronor.⁵⁵ Om intäkten hypotetiskt skulle öronmärkas för att täcka räntekostnader för investeringar i järnvägen skulle det motsvara investeringar om ungefär 45 miljarder kronor, det vill säga ungefär vad Norrbotniabanan kostar. Men det innebär alltså en överflyttning av medel från flygresenärer i olika delar av landet till järnvägen, oavsett om dessa resenärer kan eller vill använda järnvägen. Om regering och riksdag vill använda intäkterna från flygskatten till att stärka järnvägen kan detta ske i den ordinarie budgetprocessen.

Potentiella fördelar

- Kan frigöra medel för tidigareläggning av investeringar i Botniska korridorens järnvägar.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Det kan uppfattas som orättvist att belasta vägtrafikanter eller flygresenärer för investeringar i järnväg, särskilt om de inte drar nytta av järnvägen.
- Högre avgifter på väg- och flygtrafik kan påverka företagens kostnader och därmed sysselsättningen negativt. Om transportkostnaderna ökar kan det leda till högre priser på varor och tjänster, vilket kan påverka hushållens ekonomi.
- Det kan vara svårt att få allmänheten att acceptera nya avgifter, särskilt om de uppfattas som en belastning snarare än en lösning. Detta kan leda till politiskt motstånd och protester från olika intressenter.
- Att införa och administrera nya avgifter kan medföra kostnader, vilket kan minska de totala intäkterna som skulle kunna användas för investeringar i järnvägen.
- Det kan argumenteras att avgifter för flyg och väg bör användas för att exempelvis förbättra klimat- och miljöprestanda för dessa trafikslag. Resonemanget grundas på att det ur samhällets perspektiv "endast" är de externa effekterna, som exempelvis klimatpåverkan, som motiverar att staten styr individens egna val av transportsätt.

4.2.8 Sälja offentliga tillgångar

Det offentliga äger stora tillgångar som exempelvis bolag, anläggningar eller mark. Genom att sälja dessa kan kapital frigöras för investeringar i järnvägsnätet. Energibolaget Vattenfall bedömdes exempelvis värt cirka 200 miljarder kronor år 2018.⁵⁶ Genom att sälja bolaget skulle staten frigöra medel för att utveckla samtliga de stråk som tas upp i denna rapport. Det skulle i praktiken endast vara en omfördelning mellan offentliga tillgångar. Det finns dock en central invändning eller förutsättning, nämligen att ersättningen vid en försäljning överstiger värdet av framtida intäkter som tillgången genererar. Vattenfalls rörelseresultat för år 2023 var 17 miljarder kronor, varav 4 miljarder delades ut till ägaren (staten).⁵⁷ Dessutom bör bolaget innebära andra typer av fördelar för staten och det offentliga, exempelvis möjligheten att påskynda en övergång till en koldioxidfri ekonomi. Sammantaget måste avyttringen av offentliga tillgångar i syfte att stärka järnvägen övervägas noga och ur ett tydligt samhällsperspektiv.

Även kommuner har tillgångar som i teorin skulle kunna avyttras för att på olika sätt bidra till utvecklingen av den statliga infrastrukturen. Problematiken med detta har dock behandlats i avsnitt 4.2.2.

⁵⁵ September 2024 meddelade regeringen att flygskatten ska avvecklas.

⁵⁶ Dagens Industri (2018-02-12)

⁵⁷ Vattenfall (2024)

Potentiella fördelar

- Kan frigöra medel för tidigareläggning av investeringar i Botniska korridorrens järnvägar.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Överstiger värdet av försäljningen framtida intäkter?
- Finns det andra värden i tillgången som riskerar att gå förlorade? Kan dessa kompenseras av tidigarelagda järnvägsinvesteringar?

4.3 EU-finansiering

EU-finansiering behandlas som en egen finansieringsform, då den dels innebär att det svenska investeringsutrymmet faktiskt ökar, dels kan ge ett relativt stort tillskott. EU:s transportnät delas in i ett stomnät med målår 2030 och ett övergripande nät med målår 2050.

För stomnätet är kraven:

- Linjehastighet för normal trafik med godståg på godstransportlinjerna är minst 100 km/tim.
- Linjehastighet för persontåg på persontransportsträckorna i det utvidgade stomnätet är minst 160 km/tim.
- Tåglängd över 740 m och upp till 1 500 m och 25,0 ton axellast vid nyanläggning och modernisering av järnvägslinjer för gods, förutsatt att detta bekräftas i en samhällsekonomisk analys.

Kraven på det övergripande nätet är generellt lägre och mer grundläggande, som exempelvis att banorna ska vara elektrifierade. Både stomnätet och det övergripande nätet ska ha ERTMS (det europeiska signalsystemet).

Det är värt att notera att målen för EU:s transportnät inte beaktar exempelvis kapacitetsutnyttjandet, vilket kan ha kraftig påverkan på den faktiska hastigheten och inte minst på tillförlitlighet och störningskänslighet.

Sverige anpassar målstandarden per bana. Exempelvis planeras Norrbotniabanan för 250 km/tim (persontåg).

4.3.1 Nuvarande finansiering

CEF Transport

EU:s primära finansieringsinstrument för utbyggnad av infrastrukturinvesteringar är Connecting Europe Facility (CEF), eller Fonden för ett sammanlänkat Europa. Fonden bidrar till genomförandet av EU:s gröna giv och EU:s mål för utsläppsminskning och klimatneutralitet.⁵⁸ Genom infrastrukturinvesteringar ska tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft öka.

Programsektorn CEF Transport stödjer investeringar med utgångspunkt i den europeiska transportinfrastrukturpolitiken.⁵⁹ Investeringar kan exempelvis handla om nybyggnation, reinvestering eller uppgradering av infrastruktur där saknade länkar och flaskhalsar tas bort. Även gränsöverskridande projekt är prioriterade.⁶⁰ För att finansieras måste ett projekt uppfylla krav kopplat till det transeuropeiska transportnätet (TEN-T). TEN-T omfattar trafikslagen väg,

⁵⁸ European Commission (u.a. a)

⁵⁹ European Commission (u.a. b)

⁶⁰ European Commission (u.a. a)

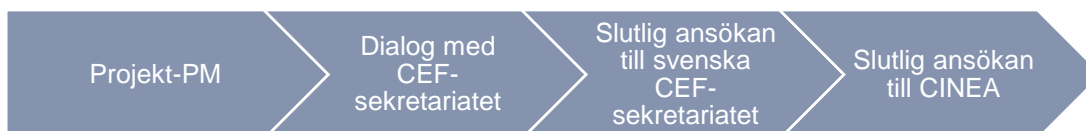
järnväg, luftfart och sjöfart.⁶¹ För utbyggnad av järnväg finns det medel att hämta för projekt som är del av EU:s stomnätskorridorer, stomnät och det övergripande nätet.⁶²

CEF Transport har en budget på 25,81 miljarder euro mellan 2021 och 2027 där 1,69 miljarder euro är öronmärkt till projekt som främjar militär rörlighet.⁶³ Medlen fördelas med årliga utlysningar. Studier kan medfinansieras upp till 50 procent medan byggprojekt varierar i medfinansiering från 30 till 50 procent. Militär mobilitet är en särskild utlysning som vänder sig till projekt med dubbla användningsområden, det vill säga både civila och militära behov.⁶⁴

För att kunna ta emot finansiering måste sökande visa tillräcklig förmåga/kapacitet för att genomföra projektet både vad gäller finansiella resurser och operativ kapacitet. Sökande måste ha kunskap, kvalifikationer och resurser för att lyckas genomföra projektet.⁶⁵

Den sista stora utlysningen för CEF Transport med fokus på utveckling av TEN-T nätverket stängde i januari 2024. Nästa bredare utlysning under hösten 2024 har fokus på modernisering av TEN-T nätverket.⁶⁶

Trafikverket är Sveriges koordinator för ansökningar till CEF och ansvarar för att informera om CEF, erbjuda stöd till sökande, samordna ansökningsprocessen, utvärdera projektförslag, bereda underlag inför regeringsbeslut och följa upp beviljade projekt.⁶⁷ Ansökningsprocessen beskrivs i Figur 11. Regeringsbeslut tas huruvida Sverige står bakom ansökan, vilken vid godkännande skickas in till CINEA.⁶⁸



Figur 11. Stegen i ansökningsprocessen för svenska aktörer som söker CEF medel. Baserad på Trafikverket 2024d.

Just Transition Mechanism – InvestEU programme

Just Transition Mechanism är EU:s verktyg för att säkerställa en rättvis övergång till en klimatneutral ekonomi genom att mobilisera 55 miljarder euro under programperioden 2021-2027 till områden som drabbas av de socioekonomiska utmaningarna av övergången till klimatneutralitet.⁶⁹ I Sverige handlar det om Norrbotten och Västerbotten. Just Transition Mechanism har tre pelare, Just Transition Fund, InvestEU och Public Sector Loan Facility.

Just Transition Fund, med en budget på 17,5 miljarder euro, fokuserar på industrier och regioner med höga utsläpp samt stål-, mineral- och metallindustri. Den andra pelaren, InvestEU, kan stödja en bredare portfölj av investeringar inom energi- och transportinfrastruktur. Finansieringsmekanismen fungerar så att kommissionen utfärdar en kreditgaranti till en genomförandepartner som finansierar ett projekt. Tredje pelaren, Public Sector Loan Facility, mobiliserar mellan 25–30 miljarder euro i offentlig investering för att stödja utvecklingsbehov och är en kombination av bidrag från EU:s budget samt lån från Europeiska investeringsbanken (EIB). Fokus ligger på offentliga aktörer och investeringar i offentlig infrastruktur.⁷⁰

⁶¹ Trafikverket (2023)

⁶² Botniska korridoren (2024b)

⁶³ European Commission (u.a. c)

⁶⁴ Trafikverket (2023)

⁶⁵ CINEA (2023)

⁶⁶ Trafikverket (2023)

⁶⁷ Trafikverket (2023)

⁶⁸ Trafikverket (2024d)

⁶⁹ European Commission (u.a. d)

⁷⁰ European Commission (u.a. e)

4.3.2 Kommande EU-budget och finansiering

År 2025 förväntas förslag på EU:s nya långtidsbudget för perioden från 2028. I samband med detta har samordnarna för stornätsskorridorerna tagit fram förslag för framtida finansiering som betonar vikten av resiliens, med fokus på att hantera pandemier, krig och klimatförändringar.

En central komponent blir efterföljaren till Connecting Europe Facility. Målsättningen är att påskynda gränsöverskridande projekt och öronmärka en betydande del av medlen för dessa initiativ. Dessutom kommer militär mobilitet att integreras som en viktig del av finansieringen, med en "dual use"-strategi som syftar till att kombinera civila och militära behov.

Huvudhypotesen är att finansieringsnivåerna hamnar på en liknande nivå som idag. Det blir hård konkurrens om tillgängliga medel, vilket ställer krav på kvalitet och relevans. Fokus blir på projekt där mervärdet för EU som helhet är stort. För närvarande kan projekt finansieras med upp till 30 procent av EU-medel, och gränsöverskridande projekt kan få 50 procent finansiering.

Botniabanan AB sökte i samråd med Näringsdepartementet och Banverket om EU-bidrag främst inom TEN-T-systemet. Bolaget anställde en särskild EU-handläggare. Flera ansökningar om EU-stöd upprättades varav två beviljades medel. Bidragen avsåg utveckling av ERTMS. Möjligen hade projektet kunnat beviljats mera EU-bidrag om Botniabanan redan då ingått i de av EU prioriterade transportnätverken och om Sverige på nationell nivå aktivt hade marknadsfört Botniabaneprojektet.⁷¹

Sverige har mottagit mindre CEF-finansiering än förväntat. Sverige hamnade på en sjuttonde plats för CEF I (2014–2020) och befinner sig på en sextonde plats inom CEF II (2021–2027) i absoluta tal.⁷² (Sverige är den 13:e största medlemsstaten i EU räknat i befolkning.)

WSP (2023b) menar följande:

- Sverige saknar idag en uttalad strategi för att säkra CEF-finansiering för svenska infrastrukturprojekt.
- Regeringens fokus ligger på hur Trafikverket kan stödja regeringen administrativt, i stället för att maximera återflödet från EU:s budget.
- Trafikverkets möjligheter att anpassa projekt i den nationella infrastrukturplanen är obefintliga.
- Sverige har därmed begränsad förmåga att hantera angelägna projekt med stor potential att erhålla CEF-finansiering.
- Mer diversifierade projekt – fler deltagande parter samt mer medfinansiering kan öka chansen att få mer medfinansiering.

4.3.3 Potentiella fördelar och nackdelar/utmaningar

Potentiella fördelar

- Ger ett genuint ökat investeringsutrymme.
- Kan öka incitamenten att hålla tidplan och budget.

Potentiella nackdelar/utmaningar

- Kan bli en administrativ börda (återrapportering av kostnader mm.)
- Kräver ett starkare och mer målinriktat samarbete för att säkra tillgången på EU-medel.

⁷¹ WSP 2023a

⁷² WSP 2023b

4.4 Nato

Natos medlemsländer har möjligheten att nyttja gemensam finansiering för militär infrastruktur som spelar en väsentlig roll i genomförandet av Natos försvarsplaner och är utöver vad ett enskilt medlemsland förväntas finansiera. Ett projektförslag behöver ta hänsyn till ett tydligt behov och att värdländer har pekats ut.⁷³ The NATO Security Investment Programme (NSIP) finansierar större byggprojekt, kommando- och kontrollsystem, anläggningar och faciliteter såsom luftförsvarskommunikation och informationssystem, militära högkvarter för den integrerade kommandostrukturen och för insatta operationer, samt kritisk flygplatsinfrastruktur, bränslesystem och maritim infrastruktur.⁷⁴ Eftersom Sverige nyligen blivit medlemmar i Nato så förväntas det inom kort bli mer tydligt vad som kan bli relevant för landet.⁷⁵

Swecos bedömning hösten 2024 är att möjligheterna att medel från Nato ska bidra till att utveckla järnvägsstråken i Botniska korridoren är begränsade. Att skapa den övergripande järnvägsinfrastruktur som krävs för förflyttning av trupp och materiel ses rimligen som medlemsländernas eget ansvar. Eventuella behov av anpassningar som drivs av specifikt Nato-materiel bedöms inte ha någon större betydelse för de aktuella stråken.

⁷³ Barrdahl 2024

⁷⁴ Nato 2024

⁷⁵ Barrdahl 2024

5 Metoder: Genomförande

Detta kapitel beskriver alternativa metoder för själva genomförandet, det vill säga planering, projektering, byggande samt drift och underhåll av järnvägen. Alternativt genomförande kan hänga samman med andra finansieringsformer än de traditionella, men behöver inte göra det.

5.1 Staten bör planera och ofta underhålla

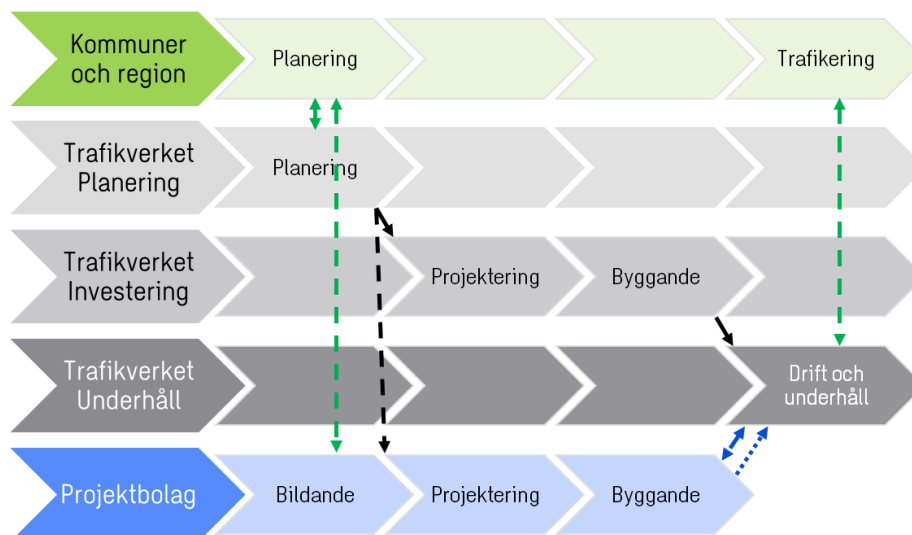
Avseende genomförandet finns det en stor samsyn bland olika aktörer att staten bör ansvara för planeringen av ny infrastruktur. Det beror på att planeringen inkluderar samhällsaspekter och risker som andra aktörer har svårt att hantera. Om dessa aktörer ska prissätta riskerna blir stora infrastrukturprojekt onödigt dyra.

I grunden bör drift och underhåll skötas av Trafikverket med hjälp av privata entreprenörer. Drift- och underhållskontrakt bör bli mer effektiva om de genomförs för flera banor och i större geografier än enbart stråk.

5.2 Fokuserade organisationer för byggande

Svenska och internationella erfarenheter visar att projektorganisationer som svarar för projektering och byggande av infrastruktur ger ett effektivt genomförande till lägre kostnad och ofta tidigare färdigställande. Svenska exempel är bland andra Öresundsförbindelsen, Botniabanan och Arlandabanan⁷⁶. Det beror bland annat på ett tydligt fokus och starka incitament. Sådana organisationer kan vara en del av Trafikverket, statliga/offentliga bolag eller ett privat bolag/konsortium som vid OPS.

Oavsett vem som bygger sker överlämningar mellan organisatoriska enheter och det finns behov av både samordning och dialog mellan olika aktörer, se Figur 12.



Figur 12. Oavsett vilken organisation som bygger finns ett behov av samordning och överlämningar.

⁷⁶ Arlandabanan har kritiserats avseende bl.a. prissättning och koncessionsperiod, men byggandet av järnvägen uppfördes inom uppställda ekonomiska ramar (Riksrevisionen 2004).

Genomförande i projektbolag med särskild finansiering, ofta lånefinansiering, har följande potentiella fördelar och möjligheter⁷⁷:

- Organisationen har fullt fokus på projektet och tvingas inte prioritera andra objekt.
- En tydlig fördel med Botniabanan AB var att finansieringen var stabil och att bolaget hade kontroll över den genom att bolaget tog upp statliga lån.
- Ett projektbolag behåller EU-medel som därmed kommer projektet till gagn, i motsats till nuvarande system där medel från EU återförs till staten.
- Projektbolaget är en bra form för samverkan med kommuner och regioner, då dessa kan vara delägare. Det ger kommuner och region en stark insyn i projektets framdrift och naturliga möjligheter att samordna planeringen.
- Trafikverkets roll blir tydlig med fokus på uppföljning, kontroll och överlämnande dels av planeringen till projektbolaget, dels mottagandet av den färdiga anläggningen.

Projektbolag har följande nackdelar/utmaningar:

- Förseningar ökar kreditkostnaderna.
- Det kan bli svårare för Trafikverket att samordna mellan projekt, exempelvis vid upphandlingar.
- Ett projektbolag ska visa erforderlig förmåga för att kunna erhålla EU-finansiering.

Ett projektbolag bildas genom att en förhandlingsperson arbetar fram en avsiktsförklaring om finansiering av utbyggnaden samt principer för utbyggnad, drift, regional trafikering, utbyggnad av resecentra och tidplan. Avsiktsförklaringen ligger till grund för politiska beslut och därefter avtal. Hela processen kan lösas på ett till två år, men det krävs först statligt beslut om utbyggnaden (vilket finns för Norrbotniabanan, ej för Nya Ostkustbanan och Malmbanan). Det är viktigt att det finns en beslutsmyndighet och en beslutskapacitet både inom staten (riksdag, regering och Trafikverket) och hos den lokala och regionala nivån.

Det är vidare viktigt att skapa tydlig ansvarsfördelning mellan olika parter, i synnerhet mellan projektbolaget och Trafikverket. Ett projektbolag har en enklare uppgift vid nybyggnad i jungfrulig mark. Ett projektbolag för Norrbotniabanan har exempelvis en enklare uppgift än Nya Ostkustbanan då samordningen med Trafikverkets drift- och underhållsverksamhet är mindre.

Trafikverket Investering eller Stora projekt skulle kunna organisera sig för att delvis hämta hem projektbolagets fördelar, men det kräver beslut om stråkutbyggnad och en stabil finansiering för hela projektet, på samma sätt som för ett projektbolag.

5.3 Ett effektivare byggande

Det mer byggtekniska genomförandet som utformning, anläggningstyper, byggande och underhållsmetoder fördjupas inte i denna rapport, men är viktiga att pröva och utveckla. Trafikverket har exempelvis pekat på potentialen i standardiserade och industrialiserade produkter, vilka kan spara tid, kostnader och resurser samt leda till säkrare byggande med högre kvalitet.⁷⁸ Användningen av offentlig-privat samverkan (OPS, se kapitel 6) för infrastrukturen i Norge och Finland har bland annat motiverats med möjligheterna att skapa innovationer i utförandet. Det statliga, norska bolaget Nye Veier AS har som syfte att utmana stela och kostnadsdrivande standarder och arbetssätt inom Vegvesendet och därmed bidra till ökad produktivitet (se avsnitt 7.2).

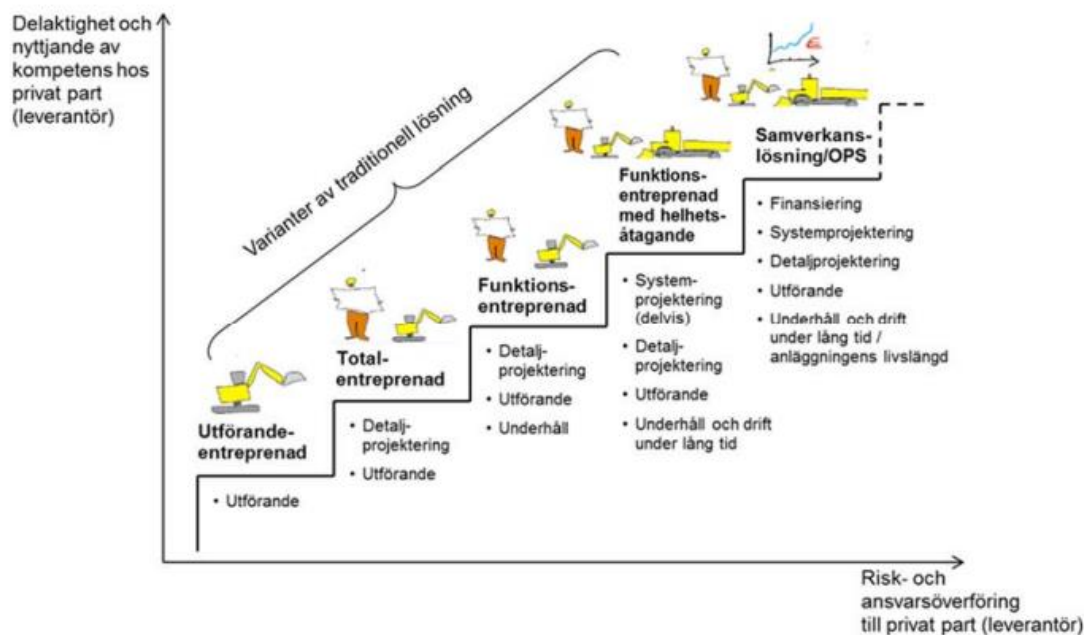
⁷⁷ Detta avsnitt baseras delvis på WSP (2023).

⁷⁸ Trafikverket (2024e)

6 Offentlig-Privat Samverkan (OPS)

Detta kapitel beskriver Offentlig-Privat Samverkan, vilket nästan blivit synonymt med alternativ finansiering.

Offentlig-privat samverkan (OPS respektive Public-private partnership, PPP) är en modell för samarbete mellan offentlig sektor och privata företag för att finansiera, bygga och driva samhällsinfrastruktur. OPS har använts runt om i världen för olika typer av projekt, inklusive vägar, broar, flygplatser och järnvägar. OPS kan ses som en vidareutveckling av befintliga entreprenadformer, se Figur 13.

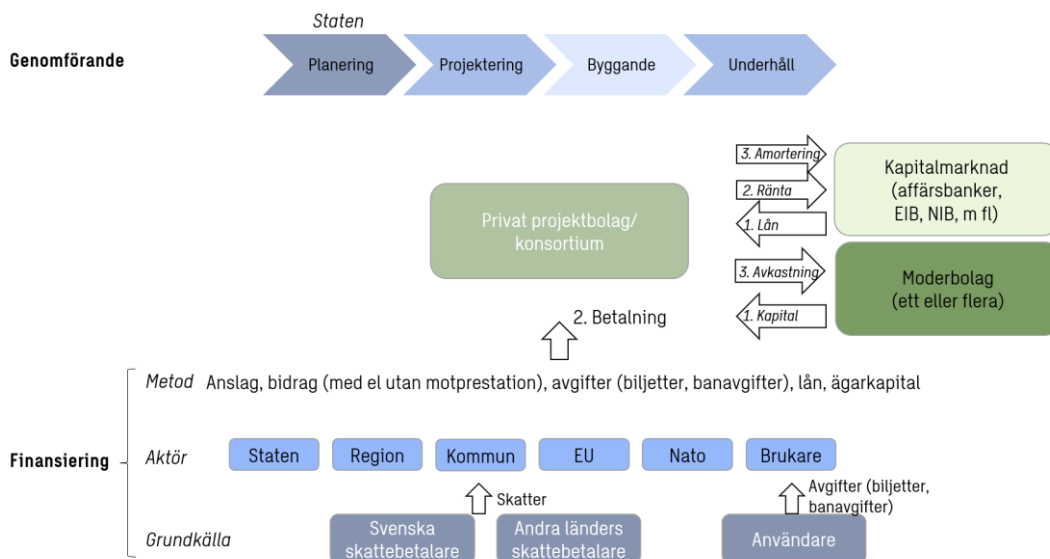


Figur 13. OPS kan ses som en entreprenadform med en mycket hög delaktighet av den privata parten. Källa: Trafikanalys (2016), figur 1.

Entreprenadformerna utvecklas successivt i en trappa där entreprenören tar mer och mer ansvar för projektering, byggande och drift och underhåll. Även frihetsgraderna ökar och möjligheten att välja olika lösningar. En funktionsentreprenad med helhetsåtagande innebär att även drift och underhåll ingår över en längre period, vilket innebär att anläggningen kan optimeras över en stor del av livscykeln. Överst på trappan finns OPS, då huvudsakligen finansieringsmomentet tillförs. Det finns inga legala hinder mot formen.⁷⁹

Ett vanligt upplägg är att ett konsortium bildas för att planera, projektera, bygga, finansiera och driva en anläggning under en koncessionsperiod om 15-25 år (Figur 14). Efter koncessionsperioden ska anläggningen lämnas över till staten i ett förutbestämt skick. Konsortiets intäkter kan vara antingen efterfrågebaserade eller tillgänglighetsbaserade. Efterfrågebaserad ersättning kan exempelvis bestå av brukaravgifter eller "skuggtullar", vilka innebär att staten betalar en summa per exempelvis resenär. Om efterfrågebaserad ersättning ska användas bör konsortiet ha möjlighet att påverka resandet. En tillgänglighetsbaserad ersättning är oberoende av trafikmängden. Under driftperioden ska en viss funktionalitet upprätthållas och en statlig ersättning kan kopplas till olika kvalitetsincitament som att anläggningen är tillgänglig och säker.

⁷⁹ Setterwalls, WSP och Svenskt Näringsliv (2022)



Figur 14. Principskiss för ett OPS-projekt.

Gällande finansieringen lånar konsortiet kapital från både privat kapitalmarknad och aktörer som Europeiska Investeringsbanken eller Nordiska Investeringsbanken. Det är också möjligt att konsortiet tillför en mindre del eget kapital (10-20 procent). En privat aktör kommer inte att kunna låna lika billigt som svenska staten och önskar dessutom en avkastning på investerat kapital.

Avseende betalning för nedlagt arbete skiljer sig denna i princip inte från andra entreprenadformer där konsulter vill ha betalt för projektering och entreprenörer för byggande samt drift och underhåll. Sammantaget innebär dock OPS att kapitalkostnaderna blir högre än om staten skulle låna till investeringen och i synnerhet högre än vid anslagsfinansiering. Trafikanalys (2016) skriver att "Någon gratis finansiering eller extra pengar tillförs inte i ett längre perspektiv.". OPS löser ur statlig synvinkel inte några problem avseende själva finansieringen på lång sikt, men rätt utformade projekt kan bidra till effektivitetsförbättringar.⁸⁰ Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv måste dessa effektivitetsförbättringar vara större än räntekostnaderna. Centralt för effektiviteten är en optimal fördelning av risker. Figur 15 visar en indikativ ansvars- och riskfördelning vid traditionell upphandling respektive OPS. OPS innebär att risker dels synliggörs på ett annat sätt än vid traditionell upphandling, dels lyfts till den privata sektorn. Den privata sektorn tar betalt för denna ökade risk, men har samtidigt starka ekonomiska incitament att hantera riskerna effektivt för att på så sätt öka lönsamheten.

Traditionell upphandling		OPS-upphandling	
Beställare (offentlig sektor)	Leverantörer	Beställare (offentlig sektor)	Konsortium för OPS
Finansiering		Finansiering	
Planering		Planering	
Organisation			Organisation
Projektering			Projektering
	Byggande		Byggande
Drift och underhåll			Drift och underhåll

Figur 15. Indikativ ansvars- och riskfördelning vid traditionell upphandling respektive OPS-upphandling. Källa: Setterwalls, WSP och Svenskt Näringsliv (2022). Något modifierad.

⁸⁰ Nilsson, J-E. (2009)

OPS har följande potentiella nyttor:

- Angelägna investeringar kan tidigareläggas, eftersom statens betalningsåtagande fördelas över en koncessionsperiod om cirka 15-25 år och inte bara över byggperioden.
- Privata finansiärer kan löpande granska projekten för att minimera sitt risktagande, vilket minskar risken för kostnadsöverskridanden.
- Ett långsiktigt OPS-avtal kan begränsa skattebetalarnas risktagande med exempelvis nya tekniska lösningar och därmed stimulera innovation. Modellen synliggör riskerna och skapar därmed förutsättningar att hantera dem. OPS har framförts som en möjlighet att öka branschens produktivitet genom bl.a. bättre incitament för innovation.
- Fler parter kan involveras i ett OPS-konsortium. Därmed kan varje part avgränsa sitt risktagande och på så sätt effektivisera, samtidigt som många fler också kan ges möjlighet att lämna anbud i konkurrens, vilket normalt sänker kostnaden för staten.
- Byggteknik kan anpassas för ett livscykelerspektiv.
- En fördel med offentlig-privat samverkan är de starka incitamenten för att bli klar tidigt och reducera kostnaderna, vilket kan stimulera effektivitet och innovationer.
- Anbudsgångar för OPS-projekt kan främja konkurrens bland privata aktörer, vilket kan sänka kostnaderna för genomförandet.

OPS har följande nackdelar/utmaningar:

- Metoden är nästan helt oprövad i Sverige. Internationella erfarenheter visar att det krävs en lärperiod för att upphandlingarna ska bli bra.
- Privat kapital och lånefinansiering kräver avkastning, men effektivitetsvinster kan kompensera dyrare finansiering.
- En utmaning med t.ex. OPS-lösningar är att den långa koncessionsperioden i kombination med osäkerheter tvingar fram omförhandlingar av avtal. Detta har varit ett återkommande tema i senare års studier, hur risken för en omförhandling kan reduceras respektive hur den kan hanteras.

OPS ska omfatta underhåll för att optimera livscykelkostnaden och för att anläggningen ska hålla rätt standard när den återlämnas till staten. OPS har prövats med framgång i Norge och Finland och bör prövas även i Sverige. Samtidigt krävs inläring för att realisera potentiella nyttor och likaså måste flera projekt planeras för att locka aktörer. Vägprojekt är ofta enklare än järnvägsprojekt, dels byggt tekniskt, dels med hänsyn till systemintegrationen.

7 Nordiska erfarenheter

Detta kapitel ger en kortfattad översikt över några finska, norska och danska erfarenheter kring alternativa metoder.

7.1 Finland

Finland har en myndighetsstruktur som liknar Sveriges, där man valt att bilda Trafikledsverket, på samma sätt som i Sverige. Nyligen introducerades en 12-årig plan för infrastruktursatsningar, inspirerad av den svenska modellen.⁸¹

Finland var tidigt ute med att testa Offentlig-privat samverkan (OPS) i olika infrastrukturprojekt. Exempel på detta inkluderar⁸²:

- Riksväg 4 mellan Helsingfors och Lahti⁸³
- E18 mellan Muurla och Lohja⁸⁴
- E18 mellan Koskenkylä och Kotka
- Österbottenjärnvägen (häri avbröts upphandlingen och projektet genomfördes med statlig finansiering)

Det primära syftet med dessa investeringar har varit att möjliggöra viktiga infrastruktursatsningar. Generellt har Finland haft positiva erfarenheter av OPS, med tidigareläggning av projekt och lägre totalkostnader jämfört med traditionella metoder.⁸⁵ Dock har det varit svårt att hitta någon officiell utvärdering av dessa erfarenheter, och det verkar som om inga nya projekt har startats de senaste tio åren.

Ett av de mest betydelsefulla framtidsprojekten är järnvägen mellan Helsingfors och Åbo.⁸⁶ Denna järnväg, som är cirka 200 kilometer lång och huvudsakligen enkelspårig, lider av betydande kapacitetsbrister. En ny, dubbelspårig järnväg skulle kunna förkorta restiden från omkring tre timmar till cirka 75 minuter med snabbtåg och 90 minuter med regionaltåg.

Projektet hanteras av bolaget "Västbanan AB", som bildades i december 2020 med syftet att upprätta och finansiera järnvägsplanerna för projektet. Bolaget ägs till 51 procent av den finska staten och till 49 procent av de sju kommunerna längs banan, där ägandet fördelas utifrån bidrag till planeringen.

Planeringskostnaderna beräknas uppgå till 75 miljoner euro, varav EU står för 50 procent. Byggekostnaden för den nya järnvägen uppskattas till mellan 37 och 45 miljarder kronor. Järnvägsplanerna förväntas fastställas tidigt 2025, vilket skulle leda till ett investeringsbeslut. Projektet beräknas vara klart 2031, vilket innebär en genomförandetid på 11 år.⁸⁷

7.2 Norge

Nye Veier A/S⁸⁸ är ett statligt bolag som bildades 2016 och har cirka 200 anställda. Bolagets huvuduppgift är att bygga ut infrastrukturen i Norge, där man hittills har anlagt 12 mil motorväg

⁸¹ Sweco (2023)

⁸² Finnish Transport Agency (2014)

⁸³ Leviäkangas m fl (2013)

⁸⁴ European Investment Bank (2005)

⁸⁵ Finnish Transport Agency (2014)

⁸⁶ WSP (2023)

⁸⁷ Västbanan AB (2024)

⁸⁸ Beskrivningen av Nye Veier A/S bygger på dokument från bolagets hemsida www.nyeveier.no.

på statens uppdrag, parallellt med Statens Vegvesende. Finansieringen sker ofta genom en kombination av vägtullar och statliga anslag.

Syftet med Nye Veier är att reducera byggtid och kostnader genom snabbare planering och större, sammanhängande projekt. Bolaget strävar efter att involvera entreprenörer tidigt i processen och tillämpar en "good enough"-strategi, vilket innebär att man förenklar byggandet, utmanar standarder och fokuserar på funktion snarare än enbart tekniska krav. Upphandlingarna har ett starkt fokus på riskhantering samt måluppfyllelse kopplad till klimat och miljö, i kombination med kostnadseffektivitet.

Grundtanken bakom hur Nye Veier A/S arbetar med funktionsupphandling med driftsansvar samt totalentreprenad kan liknas vid argumenten för offentlig-privat samverkan (OPS). Det innebär en potential att genomföra projekten mer effektivt genom att involvera privata aktörer tidigt och att låta dem ta ansvar även för driften för att därmed optimera byggande samt underhållsinsatser över livscykeln.

Om Nye Veier inte uppfyller sina mål kan bolaget avskaffas, vilket enligt teorin ska skapa ett starkare incitament för högre effektivitet än inom en myndighet som sannolikt inte avskaffas. I en utvärdering från 2023 konstaterades att Nye Veiers projekt har haft cirka 17 procent lägre kostnader, vilket motsvarar en besparing på cirka 6 miljarder kronor. Detta har resulterat i "mer för pengarna" och förbättringar när det gäller tillgänglighet och trafiksäkerhet. Dessutom rapporterade bolaget 14 procent lägre klimatgasutsläpp och 17 procent lägre markanspråk, vilket sannolikt beror på konkurrensen med Statens Vegvesen, som även har lyckats reducera kostnader inom delar av sin verksamhet. Det finns med andra ord en institutionell konkurrens inom staten.

Under de kommande 20 åren planerar Nye Veier att bygga för 254 miljarder kronor.

Johansson och Nyström (2023) har föreslagit en svensk modell av Nye Veier A/S som syftar till att återta underhållsskulden för vägar och järnvägar.⁸⁹ När det gäller järnvägsunderhållet är värdet av förslaget osäkert, eftersom det ställer stora krav på samordning med olika delar av Trafikverket. En sådan samordning bör skötas bäst inom myndigheten.

Norge har även genomfört flera vägprojekt som OPS-projekt. Här används ofta en kombination av vägtullar och statliga anslag för att finansiera projekten. Skanska vann en OPS-upphandling för Riksväg 3/25⁹⁰ år 2018. Det var då det första nya OPS-projektet på tio år i Norge, vilket har gjort det möjligt att utvärdera och lära av tidigare projekt. Statens Vegvesende hyr projektet av Skanska och betalar en årlig ersättning. OPS-kontraktet är värt cirka 5,5 miljarder kronor och omfattar byggnation, finansiering samt drift och underhåll under en period av 20 år.

7.3 Danmark

Danmark⁹¹ har en stark politisk styrning när det kommer till infrastrukturplanering. Transportministern, som enligt lag ansvarar för infrastrukturen, spelar en central roll i beslutsprocessen. Ministeriet utför många operativa uppgifter och har en betydande inverkan på genomförandet av infrastrukturprojekt.

Historiskt har Danmark saknat en långsiktig nationell plan, vilket har lett till att man i stället har slutit breda politiska överenskommelser om investeringar. Dessa överenskommelser har ibland överlevt val, men inte alltid. För att skapa mer kontinuitet har man nyligen beslutat att omvandla dessa överenskommelser till en 15-årig plan för infrastrukturen, liknande den svenska modellen. Denna plan kommer att revideras vart femte år för att säkerställa att den förblir aktuell och anpassad till förändrade behov.

⁸⁹ Johansson, Gunnar och Nyström, Johan (2023)

⁹⁰ Skanska (2018-05-31)

⁹¹ Avsnittet bygger i hög grad på Sweco (2023).

Genomförandet av infrastrukturprojekt beslutas i Finansloven, som är den danska motsvarigheten till statsbudgeten. Även om den är lagstadgad, finns det en viss osäkerhet kring dess verkliga betydelse för verksamheten, då politiska prioriteringar kan förändras.

Danmark har en tradition av att använda statliga bolag för att hantera infrastrukturprojekt. Exempel på sådana bolag inkluderar Sund & Bält Holding, som ansvarar för Stora Bält- och Öresundsbroarna samt Fehmarn Bält-förbindelsen, Metroselskabe, som driver tunnelbanan i Köpenhamn, och By & Havn I/S, som hanterar Köpenhamns hamn. Dessa bolag ägs ofta i samarbete med kommuner, vilket skapar en kombinerad finansieringsmodell.

Danmark är ett exempel på hur viktiga beslut kan fattas i stor politisk enighet, vilket möjliggör effektiva och tidsbundna projekt. Goda exempel på detta inkluderar utbyggnaden av Fehmarn Bält-förbindelsen och uppgraderingen av järnvägen mellan Köpenhamn och Rødby. Genomförandet av stora projekt som Stora Bält, Öresundsbron och Fehmarn Bält bygger på intäkter från stora vägtrafikflöden, även om intäkterna från järnvägen också har betydelse.

De stora projekten är ofta självfinansierade, delvis genom EU-medfinansiering, delvis genom statliga lån som betalas tillbaka på mindre än 40 år med intäkter från väg- och järnvägsavgifter. En intressant aspekt av den danska infrastrukturpolitiken är introduktionen av "timmesmodellen" i början av 2000-talet. Detta var en målbild som syftade till att knyta samman viktiga relationer i Danmark inom en timmes restid. Finansieringen av denna modell var kopplad till den danska oljefonden. När värdet på fonden sjönk, övergavs även timmesmodellen, vilket understryker hur ekonomiska faktorer kan påverka långsiktiga infrastrukturplaner.

8 Val av metod

Detta kapitel berör viktiga frågeställningar som måste behandlas vid val av metod för utbyggnad av ett infrastrukturprojekt.

Det grundläggande behovet att prata om alternativa metoder för finansiering och genomförande kommer från en önskan om att utveckla infrastruktur snabbare, till en högre standard (eller över huvud taget) relativt traditionellt genomförande. Detta kan översättas till utvärderingskriterier för val av metod:

1. Kan metoden korta tiden till färdig anläggning/trafikstart?

I det initiala förberedelseskedet är det viktigt att beakta behovet av lagändringar, politiska beslut och bildandet av nödvändiga organisationer för genomförandet. Metoden måste vara förenlig med svenska lagar och praxis; om den avviker för mycket bör den förkastas. Tidigare erfarenheter är avgörande för att minska riskerna, eftersom avsaknad av erfarenhet tenderar att öka riskpremien och förlänga planeringstiden.

Under finansieringsskedet är det centralt att utvärdera om metoden möjliggör en tidigare start av genomförandet. Finns de ekonomiska medlen tillgängliga när de behövs, och i vilken omfattning bidrar finansieringen till att täcka kostnaderna? Flexibiliteten i metoden är också en viktig aspekt att överväga.

I planerings- och projekteringsfasen bör man identifiera möjligheter till effektivitet som kan korta tiden, exempelvis genom samordnad planering för en snabbare process. Under byggskedet kan effektivitet också leda till tidsvinster. Är det möjligt att samordna genomförandet med andra åtgärder, förkorta upphandlingstider, eller utnyttja skalfördelar i entreprenader?

2. Kan metoden ge högre/anpassad standard?

En annan viktig fråga rör den standard som kan uppnås genom metoden. Kan ekonomiskt utrymme skapas för att bygga på ett sätt som avviker från Trafikverkets ambitioner? Bidrag eller medfinansiering kan spela en avgörande roll här. Det är också avgörande att bedöma huruvida kommuner, regioner, brukare och operatörer ges inflytande över standarden. Vilken organisationsform råder, och vilket inflytande har dessa aktörer över målstandard och utformning?

3. Vilka blir de ekonomiska konsekvenserna?

Slutligen är det viktigt att analysera de ekonomiska konsekvenserna av metoden. Vad innebär den för projektet i termer av hantering av projektrisker, kostnader för finansiering och genomförande? Hur påverkas staten ekonomiskt—blir det dyrare, billigare eller neutralt?

Dessutom måste man överväga konsekvenserna för kommuner, regioner, brukare och operatörer—är det dyrare, billigare eller neutralt för dem? Uppväger fördelarna med tidigareläggning och anpassad standard eventuella merkostnader?

En central aspekt är också huruvida metoden kan frigöra medel för andra åtgärder. Vem styr hur dessa medel används, och kan de kopplas till andra viktiga projekt, som Botniska korridoren? Slutligen, är det möjligt att genomföra finansieringen på ett kostnadseffektivt sätt?

Nedanstående förslag för utveckling av de högst prioriterade järnvägarna inom Botniska korridoren har tagits fram med beaktande av ovanstående utvärderingskriterier.

9 Förslag

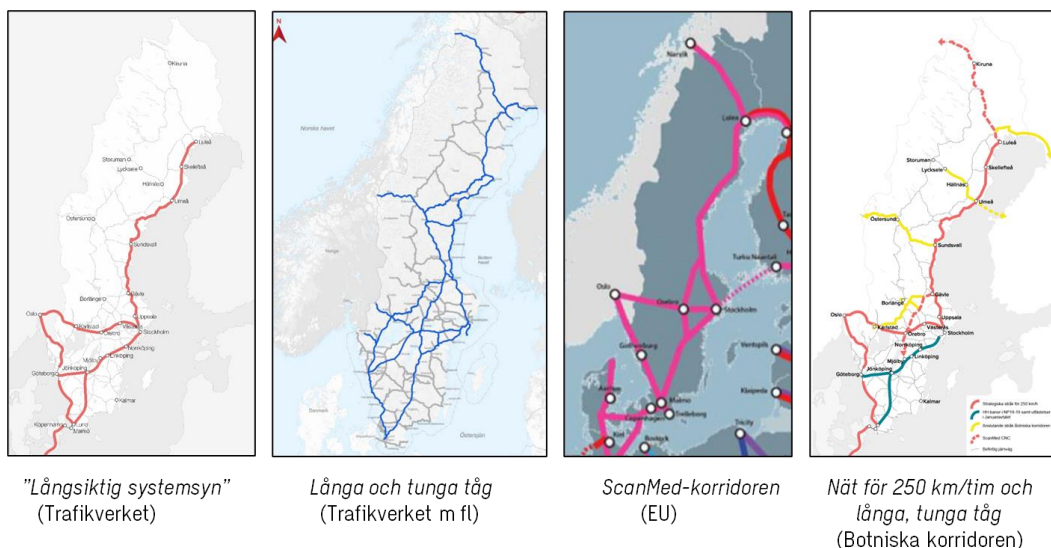
Detta kapitel beskriver förslagen för att utveckla Botniska korridorens järnvägar.

9.1 Bärande delar i förslagen

Förslagen för Botniska korridorens järnvägar bygger på tre bärande delar: tydliga målbilder, särskilda organisationer för genomförande samt utökad finansiering i form av statliga lån.

9.1.1 Tydliga målbilder för stråken

De målbilder som finns för den svenska järnvägen har tagits fram av samarbeten som Botniska korridoren och Nya Ostkustbanan alternativt av järnvägens aktörer eller EU. Även Trafikverket har tagit fram målbilder för olika funktioner av järnvägssystemet.



Figur 16. Förslag till målbilder för hela eller delar av järnvägen. (Botniska korridorens karta har flera kategorier av nät.)

Sverige står bakom EU:s målbild, som dock inte säkerställer tillräcklig kapacitet i systemet (se avsnitt 4.3). Det saknas vidare en målbild för hur de viktiga stråken ska utvecklas och när de ska vara färdiga. Utan den typen av konkreta målbilder är det svårt att styra planering och åtgärder. Då de samhällsstrukturer som styr efterfrågan på person- och godstransporter är mycket stabila (se avsnitt 2) är det en fråga om *när* målbilden behöver förverkligas, inte *om*. I detta arbete har förslag till målbilder tagits fram för de berörda stråken, se Tabell 1.

Tabell 1. Förslag till målbilder för stråken.

Bana	Målbild standard
Godsstråket genom Bergslagen	Framtidssäkrad kapacitet längs bana och i noder år 2035
Nya Ostkustbanan ⁹²	Dubbelspår Gävle-Härnösand år 2035 och Härnösand-Västeråsby år 2035
Norrbotniabanan	Trafikstart Umeå-Skellefteå år 2032 och Skellefteå-Luleå år 2035
Malmbanan	Dubbelspår Kiruna-Riksgränsen år 2040
Boden-Luleå	Dubbelspår år 2035

⁹² Målbilden för Nya Ostkustbanan är framtagen av bolaget Nya Ostkustbanan. Se Trogon Consulting och Nya Ostkustbanan (2024).

9.1.2 Särskilda organisationer bygger sammanhängande stråk

Staten bör äga järnvägsnätet och svara för planerings- och tillståndsprocess. Trafikverket bör svara för underhåll med hjälp av entreprenörer, då stora volymer grundar för effektivitet.

För utbyggnaden av Nya Ostkustbanan till dubbelspår och Norrbotniabanan mellan Skellefteå och Luleå föreslås statliga projektbolag. I denna rapport föreslås att kommuner och regioner är delägare för att ge insyn och främja samordning med kommunal och regional planering. Då det inte finns något finansieringsåtagande kan varje kommun ha lika stor ägarandel och det samlade ägandet vara cirka 10 procent.⁹³ Det finns även andra sätt att skapa nödvändig samordning och samverkan, men fördelen med ett delägarskap är att insynen garanteras genom aktiebolagslagen. Projektering och byggande sköts av entreprenörer. När utbyggnaderna är klara tar Trafikverket över underhållet.

För Malmbanan föreslås ett statligt, helägt bolag likt SVEDAB (som äger Öresundsbrokonsortiet med danska staten) eller Arlandabanan Infrastructure. "Malmbanan AB" bör även sköta underhållet, dels för att Malmbanan har särskilda krav på bärigheten, dels för att skapa synergier mellan att bygga ut banan till dubbelspår och samtidigt genomföra underhållsinsatser. Bolaget ska samverka med kommuner, regioner och andra intressenter.

9.1.3 Finansiering

I första hand förespråkar Botniska korridoren ökade anslag för att tidigarelägga investeringarna. EU-finansieringen bör maximeras genom att regeringen ger Trafikverket i uppdrag att söka medfinansiering för längre sammanhängande stråk. Vidare förordas ökat samarbete mellan Trafikverket, regioner, kommuner och intresseorganisationer för att maximera EU-medlen.

I andra hand bör utbyggnaderna tidigareläggas genom statlig upplåning. Staten bär räntekostnader i linje med argumenten att järnvägsnätet är en gemensam resurs. Lånefinansiering kan vara kontroversiellt (se avsnitt 4.2.1), särskilt i tider med hårda budgetrestriktioner. Samtidigt kan lånefinansiering användas för att skynda på angelägna investeringar så att samhällsnyttan realiserar och bidrar till tillväxt, jobb och skatteintäkter.

Kommuner och regioner svarar i sin tur för andra områden inom den gröna omställningen och samhällsutvecklingen, som att möjliggöra bostadsbyggande, utveckla kommunal infrastruktur och tillhandahålla attraktiv kollektivtrafik.

I tredje hand kan brukarna bidra till räntekostnaderna. Det bedöms inte relevant för persontrafiken, då en ökad avgift skulle påverka resandet negativt och dessutom innebära en omfördelning från resenärerna till skattekollektivet. Även för godstransporter innebär höjda avgifter negativa effekter med risk för en överflyttning till lastbil. För Malmbanan bedöms dock ökade avgifter för godstrafiken kunna bidra till Malmbanan AB:s arbete med att utveckla kapaciteten och tillförlitligheten mot den långsiktiga målbilden, se avsnitt 4.2.5 samt 9.5. Eventuella höjda avgifter bör dock föregås av en tydlig förbättring av standarden på banan.

I förslagen är andelen EU-finansiering relativt ambitiös, givet osäkerheterna om framtida utrymme och den hårda konkurrensen om medel. Samtidigt bör stråken ha en potential för en medfinansiering om 10 procent, givet att Sverige arbetar offensivt med frågan. För Malmbanan bedöms medfinansieringspotentialen vara 30 procent, då banans funktion överensstämmer särskilt starkt med förväntade mål i kommande EU-finansiering (se avsnitt 4.3.2).

I förslagen på följande sidor har kostnader räknats upp till prisnivå 2023-06 med hjälp av KPI-KS. Räntesatsen för statliga lån antas till 3,30 procent. Ramen för beslutade projekt antas följa med kostnadsutvecklingen. Vissa förenklingar har gjorts i kalkyler, exempelvis att anslag tilldelas jämnt över byggperioden och att räntekostnaden beräknats halvårsvis.

⁹³ I Botniabanan AB ägde staten 91 % och kommunerna 9 %.

9.2 Godsstråket genom Bergslagen

Nuläge

Godsstråket genom Bergslagen går mellan Storvik och Mjölby och är en 310 km lång bana. Södra delen mellan Mjölby och Frövi byggs ut till dubbelspår och färdigställs år 2031. Enkelspåret mellan Frövi och Storvik har 21 mötesstationer varav endast två klarar 750 meter långa godståg. Det går mellan 30-60 godståg per dag i olika delar av stråket och även viktig persontågtrafik, särskilt mellan Hallsberg och Örebro. Banan förbinder industrier i norra, mellersta och södra Sverige och ger tillgänglighet till de stora skeppningsregionerna Göteborg och Öresund.

Planerat

Utöver de sista etapperna dubbelspår söder om Hallsberg rymmer nationell plan 5 km dubbelspår söder om Avesta, förlängning av tre mötesstationer, samtidig infart på fyra mötesstationer och ombyggnad av Frövi bangård för totalt cirka 3,1 miljarder kronor (prisnivå 2021-02).

Utvecklingsstrategi

Målet är att framtidssäkra banans kapacitet genom följande åtgärder:

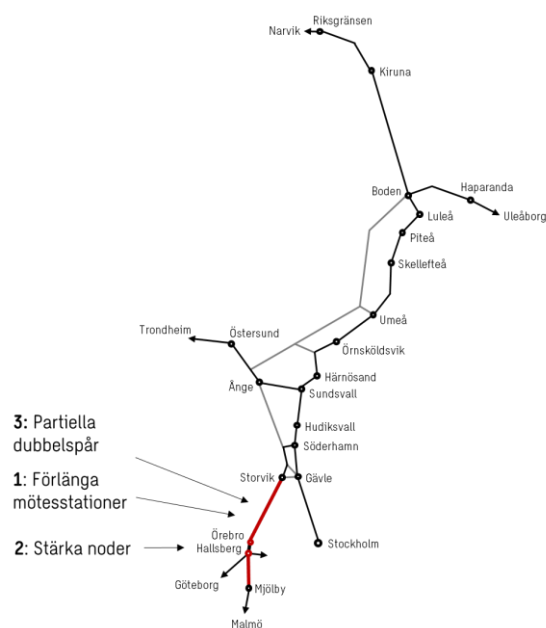
1. Förlängning av alla mötesstationer till 750 meter till år 2031.
2. Förstärkning av noderna Örebro och Hallsberg inklusive planskildhet med Mälarbanan vid Hovsta.
3. Utbyggnad av partiella dubbelspår kring Frövi, Fagersta, Avesta och Storvik. (Kostnaderna för dessa har inte studerats.)

Utvecklingsstrategins steg 1 och 2 bedöms säkerställa kapacitetsbehovet för Godsstråket genom Bergslagen fram till år 2040. Godstransporter med tåg stärks genom ökad tillförlitlighet samt längre och därmed mer kostnads- och miljöeffektiva tåg.

På längre sikt behövs partiella dubbelspår enligt steg 3 och planeringen av dessa bör inledas i mitten av 2030-talet.

Finansiering och genomförande

Baserat på nuvarande planeringsläge finns ett översiktligt förslag till genomförande av såväl objekt i gällande nationell plan som utvecklingsstrategin i Figur 18.



Figur 17. Utvecklingsstrategi för Godsstråket genom Bergslagen.

Projekt	Genomförande (år 20XX)	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	
I nationell plan																			
Dubbelspår Hallsberg-Degerön	Byggande	B	B	B	B	B	B	B	B										
Storvik-Frövi kapacitetspaket	Byggande				B	B	B												
Trimningsåtgärder	Oklart																		
Utvecklingsstrategi																			
	Politiskt beslut	X	X																
1. Förlängning av samtliga mötesstationer	Planering			P	P														
	Byggande				B	B	B	B	B										
2. Förstärkning av noden Örebro (Örebro C + Örebro Södra)	Planering				P	P	P	P											
	Byggande								B	B	B	B							
2. Planskildhet för Mäljarbanan vid Hovsta	Planering			P	P	P													
	Byggande				B	B	B												
2. Förstärkning av noden Hallsberg	Planering				P	P	P	P											
	Byggande								B	B	B								
3. Partiella dubbelspår kring Storvik, Avesta, Fagersta och Frövi	Planering														P	P	P	P	P
	Byggande																		

Figur 18. Genomförandeplan för Godsstråket genom Bergslagen.

Utbyggnaderna i steg 1 och 2 bör finansieras med traditionella anslag. Av byggkostnaderna bedöms EU-medel kunna täcka tio procent. Därmed krävs utökade anslag för perioden 2026-37 om cirka 3,5 miljarder kronor (prisnivå 2023-06) relativt nuvarande nationella plan. Med anslagsfinansiering tillkommer inga räntekostnader.

Då åtgärderna är av skild karaktär och planeras under olika tider är skalfördelarna små. Åtgärderna berör flera banor och viktiga noder, vilket talar för att Trafikverket ska samordna genomförandet. I synnerhet i noderna krävs en nära dialog med kommuner och operatörer. Förmodligen kommer både Region Örebro län samt Örebro och Hallsbergs kommuner att bidra ekonomiskt till genomförandet kopplat till kompletterande åtgärder för att stärka noderna.

Förlängning av mötesstationer kan finansieras med posten "trimnings- och miljöåtgärder, tillgänglighetsåtgärder" i nationell plan eller inom det nationella projektet för utveckling av mötesstationer.



Figur 19. Nyttoanalys för Godsstråket genom Bergslagen.

Tabell 2. Sammanställning av kostnader för att utveckla Godsstråket genom Bergslagen. Miljarder kronor.

Godsstråket genom Bergslagen	Prisnivå 2021-02	Prisnivå 2023-06
Totalt investeringsbehov	~6,7	~8,2
I nuvarande plan (t.o.m. 2033)	~3,1	~3,8
EU-medel	~0,7	~0,8
Återstående behov	~2,9	~3,5

9.3 Nya Ostkustbanan

Nuläge

Nya Ostkustbanan mellan Gävle och Västerasby/Botniabanan är 340 km och enkelspårig med 45 mötesstationer, varav drygt hälften klarar 750 meter långa godståg. Järnvägen trafikeras av cirka 10 godståg och 30 fjärr-/nattåg per dag. Norr om Sundsvall kör Norrtåg elva dubbelturer per dag och söder om staden kör X-tåg sju dubbelturer per dag. Stråket är en ryggrad för effektiva transporter i mellersta Sverige och förbinder norra och mellersta Sverige med Mälardalen. Både gods- och persontrafik bedöms öka kraftigt när hela stråket är utbyggt.

Planerat

Nationell plan för åren 2022-33 rymmer fem etapper om sammanlagt drygt fem mil dubbelspår, utveckling av resecentrum i Sundsvall samt åtgärder på Ådalsbanan för totalt cirka 11,6 miljarder kronor (prisnivå 2021-02).⁹⁴ I projektet Gävle–Kringlan har dessutom 10 km ny järnväg på Bergslagsbanan inkluderats.

Utvecklingsstrategi

Målet är dubbelspår för 250 km/tim längs hela sträckan. Trafikverket arbetade år 2021 fram en utbyggnadsstrategi i samverkan med regioner och kommuner. Nya Ostkustbanan tog år 2024 fram en detaljerad utbyggnadsmanual som visar vad som krävs för att bygga ut hela sträckan i två steg⁹⁵:

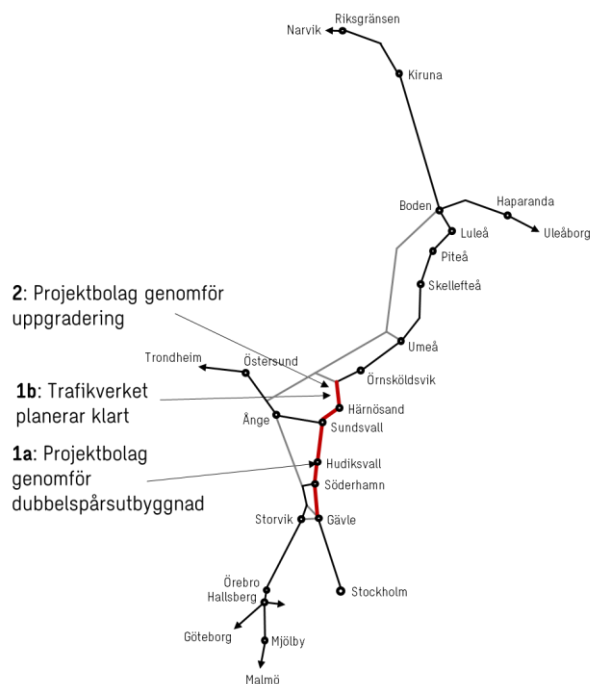
1. Dubbelspår Gävle–Härnösand till 2035
2. Dubbelspår Härnösand–Västerasby till 2037

Måläret är satt utifrån att flera regeringspartier utlovat att banan ska stå klar 2035. Förslagen rörande Nya Ostkustbanan i denna rapport utgår från Nya Ostkustbanans utbyggnadsmanual.

Finansiering och genomförande

Under 2024 är lokaliseringen av utbyggnaden mellan Gävle och Sundsvall klar och järnvägsplaner kan påbörjas. Det gäller även för sträckan Sundsvall–Härnösand. Samtidigt startar planeringen för Härnösand–Västerasby med en lokaliseringsutredning.

Baserat på nuvarande planeringsläge finns ett förslag till genomförande av såväl objekt i gällande nationell plan som övriga delar av utvecklingsstrategin i Figur 21.⁹⁶



Figur 20. Utvecklingsstrategi för Nya Ostkustbanan.

⁹⁴ Varav cirka 1,7 miljarder kronor ligger bortom år 2033.

⁹⁵ Trogon Consulting och Nya Ostkustbanan (2024).

⁹⁶ Trogon Consulting och Nya Ostkustbanan (2024).

Projekt	Genomförande (År 20XX)	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	
I nationell plan																			
1a. Dubbelspår Gävle-Kringlan	Planering	P	P	P	P														
	Byggande				B	B	B	B	B	B	B	B	B	B					
1a. Dubbelspår Sundsvall-Dingersjö	Planering	P	P	P	P	P													
	Byggande					B	B	B	B	B	B	B	B	B					
Åtgärder Ådalsbanan	Planering		P	P	P														
	Byggande					B	B	B											
Sundsvall resecentrum	Planering	P	P																
	Byggande		B	B	B	B													
Gävle hamn, järnvägsanslutning	Färdigbyggd																		
Utvecklingsstrategi	Politiskt beslut	X																	
	Politiskt beslut om finansiering och bolag			X															
	Bilda projektbolag			X	X														
	Planering		P	P	P	P	P												
1a. Dubbelspår Dingersjö-Kringlan och Sundsvall-Härnösand	Projektering/upphandling					P/U	P/U												
	Byggande					B	B	B	B	B	B	B	B						
1b & 2. Dubbelspår Härnösand-Västeråsby	Planering	P	P	P	P	P	P	P	P										
	Projektering/upphandling									P/U	P/U								
	Byggande											B	B	B	B	B			

Figur 21. Genomförandeplan för Nya Ostkustbanan. Efter Trogon Consulting och Nya Ostkustbanan (2024).

Ett statligt projektbolag tar vid när Trafikverket planerat klart. Projektbolaget möjliggör ett effektivt genomförande med skalfördelar samt studerar hur kostnader kan reduceras genom landbroar och andra former av standardisering och industriellt byggande. Samordning sker med Trafikverket underhåll. Kommuner och regioner kan vara delägare i projektbolaget. Det viktiga är dock att säkerställa nödvändig samordning mellan aktörernas planeringsprocesser, vilket även kan ske på andra sätt.

Utbyggnaden föreslås förskottas med statliga lån. EU-medel bör täcka tio procent av kostnaden för utbyggnaden och därmed behöver cirka 48 miljarder kronor (prisnivå 2023-06) lånefinansieras. Räntekostnaderna uppgår till totalt knappt sju miljarder kronor (2023-06) om anslag finns i nationell plan år 2034-2040.⁹⁷ Tydliga politiska löften gör att nödvändiga beslut kan fattas och anslagen tilldelas tidigt. Nya Ostkustbanan har bedömts samhällsekonomiskt lönsam när hela stråket är klart.⁹⁸



Figur 22. Nya Ostkustbanans utbyggnadsmanual.

Tabell 3. Sammanställning av kostnader för att utveckla Nya Ostkustbanan. Miljarder kronor.

Nya Ostkustbanan	Prisnivå 2021-02	Prisnivå 2023-06
Totalt investeringsbehov	~55 ⁹⁹	~67
I nuvarande plan (t.o.m. 2033)	~9,9	~12
EU-medel	~5,5	~6,7
Återstående behov	~40	~48
Räntekostnader	~5,6	~6,9

⁹⁷ Sweco bedömningar och beräkningar.

⁹⁸ Sweco (2016), Trogon Consulting och Kreera (2021).

⁹⁹ Sammanställning av Trogon Consulting och Kreera (2023).

9.4 Norrbotniabanan

Nuläge

Norrbotniabanan mellan Umeå och Luleå blir cirka 270 km enkelspår med 33 mötesstationer och 250 km/tim. När banan står klar bedöms trafiken uppgå till 20-26 godståg per dag samt fyra dubbelturer med snabb-/fjärr-/nattåg per dag och 17 dubbelturer med Norrtåg. Banan förbättrar tillgängligheten radikalt och knyter samman tillväxtmotorer längs kusten.

Planerat

Banan är beslutad, men ej fullt finansierad i nationell plan. Fram till år 2033 finns 13,2 miljarder kronor avsatt, medan cirka 25,5 miljarder kronor ligger bortom planperioden (prisnivå 2021-02).

Utvecklingsstrategi

Utvecklingsstrategin syftar till att tidigarelägga trafikstarten relativt nuvarande planering för att delvis kompensera för förseningar. Det förtjänar att nämnas att Norrbotniabanan ingår i EU:s stamnät, vilket enligt EU-förordning ska vara färdigställt år 2030.

1. Umeå-Dåva (pågår)
2. Dåva-Skellefteå
3. Skellefteå-Luleå

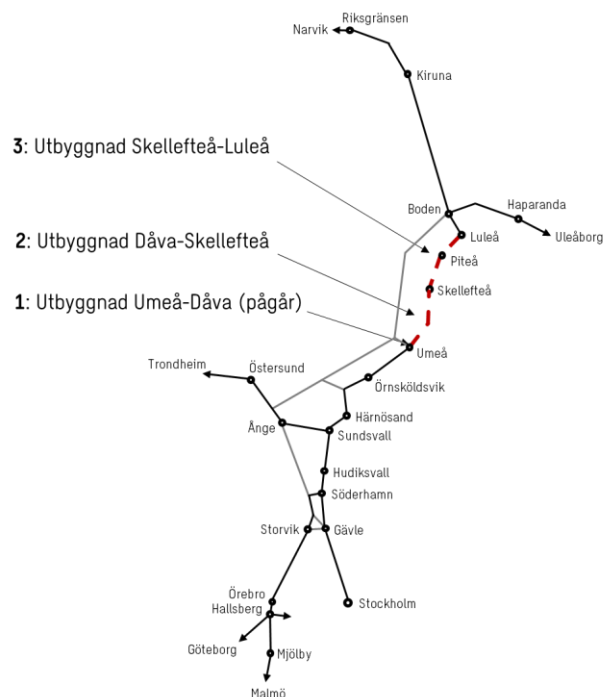
Finansiering och genomförande

Avseende Dåva-Skellefteå vann järnvägsplanerna laga kraft december år 2023 och väntar sedan dess på regeringens byggstartsbeslut. Utbyggnaden bör fullföljas av Trafikverket och kräver statliga lån för tidigareläggningen. Räntekostnaden bedöms till cirka 2,2 miljarder kronor (prisnivå 2023-06) fram till 2040, givet att anslagen kommer år 2034-40. År 2040 kvarstår en skuld om ungefär lika mycket, det vill säga 2,2 miljarder kronor.

För Skellefteå-Luleå bör Trafikverket göra klart järnvägsplanerna. Därefter genomförs projektering och byggande av ett statligt projektbolag med kommuner och region som delägare. Genom delägandet underlättas insyn och samordning med kommunal och regional planering, vilket främjar framdriften.

För närvarande (hösten 2024) prövar Trafikverket en östlig ingång till Luleå. Om detta alternativ inte fungerar kommer Norrbotniabanans att ansluta till Luleå i västlig sträckning, vilket innebär att persontrafiken lokvänder på Luleå C. Blir denna lösning aktuell krävs samordning med Trafikverket kring utbyggnaden av dubbelspår mellan Boden och Luleå. Samordningen blir komplicerad, eftersom Norrbotniabanan sammanfaller med dubbelspåret Boden-Luleå de sista 6-7 km in till Luleå C (ungefär från Notviken).

Projektbolaget möjliggör ett effektivt och fokuserat genomförande och ger skalfördelar i utbyggnaden, vilken finansieras med statliga lån samt EU-medel. Kostnaden för räntor bedöms till cirka 4,4 miljarder kronor (prisnivå 2023-06) givet att de nya anslagen finns med i kommande nationell plan åren 2034-40. År 2040 kvarstår en skuld om cirka 1,7 miljarder kronor. När utbyggnaden är klar tar Trafikverket över drift och underhåll.



Figur 23. Utvecklingsstrategi för Norrbotniabanan.

Tidplan för genomförandet visas i Figur 24.

Projekt	Genomförande (År 20XX)	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
1. Umeå-Dåva	Byggande	B	B															
2. Dåva-Skellefteå	Planering	P	P															
	Byggande		B	B	B	B	B	B	B	B								
3. Skellefteå-Luleå	Politiskt beslut	X																
	Bilda projektbolag	X	X															
	Planering	P	P	P	P													
	Projektering			P	P	P												
	Byggande					B	B	B	B	B	B	B	B	B				

Figur 24. Genomförandeplan för Norrbotniabanan.

Kostnaderna för de båda etapperna Umeå-Skellefteå och Skellefteå-Luleå framgår av Tabell 4 och Tabell 5. År 2041 kvarstår en skuld om cirka 3,9 miljarder kronor (prisnivå 2023-06) för obetalda lån för hela Norrbotniabanan.

Tabell 4. Sammanställning av kostnader för att utveckla Norrbotniabanan Umeå-Skellefteå. Miljarder kronor.

Norrbotniabanan Umeå-Skellefteå	Prisnivå 2021-02	Prisnivå 2023-06
Totalt investeringsbehov	~15,5	~18,9
I nuvarande plan (t.o.m. 2033)	~10,2	~12,5
EU-medel	~1,6	~1,9
Återstående behov	~3,7	~4,5
Räntekostnader	~1,8	~2,2
Återstående skuld år 2040	~1,8	~2,2

Tabell 5. Sammanställning av kostnader för att utveckla Norrbotniabanan Skellefteå-Luleå. Miljarder kronor.

Norrbotniabanan Skellefteå-Luleå	Prisnivå 2021-02	Prisnivå 2023-06
Totalt investeringsbehov	~23,3	~28,5
I nuvarande plan (t.o.m. 2033)	~3	~3,7
EU-medel	~2,3	~2,9
Återstående behov	~18	~21,9
Räntekostnader	~3,6	~4,4
Återstående skuld år 2040	~1,4	~1,7

9.5 Malmbanan och Boden-Luleå

Nuläge

Malmbanan Riksgränsen-Boden är 400 km enkelspår med 40 mötesstationer. Banan trafikeras av 6-24 malmtåg per dag på olika avsnitt, cirka tio godståg och upp till 12 persontåg per dag. Malmbanan är avgörande för gruv- och stålindustrin. Boden-Luleå är 35 km och i stort behov av utbyggnad till dubbelspår. Hela sträckan är viktig för totalförsvaret och beredskapen.

Planerat

I nationell plan finns mötesspår Boden-Luleå, åtta förlängda mötesstationer¹⁰⁰ Boden-Riksgränsen, samt ökad axellast och stora reinvesteringar (spår-, växel och kontaktledningsbyte). Avsatta medel uppgår till cirka 4,7 miljarder kronor, varav en stor del utgörs av reinvesteringar. På sträckan Riksgränsen-Narvik planerar Norge flera mötesstationer samt största tillåtna axellast 32,5 ton fram till år 2030.¹⁰¹

Utvecklingsstrategi

1. Förläng mötesstationer Kiruna-Gällivare samt öka axellasten
2.
 - a. Dubbelspår (Buddbyn-)Boden-Luleå
 - b. Bygg successivt ut dubbelspår Kiruna-Riksgränsen

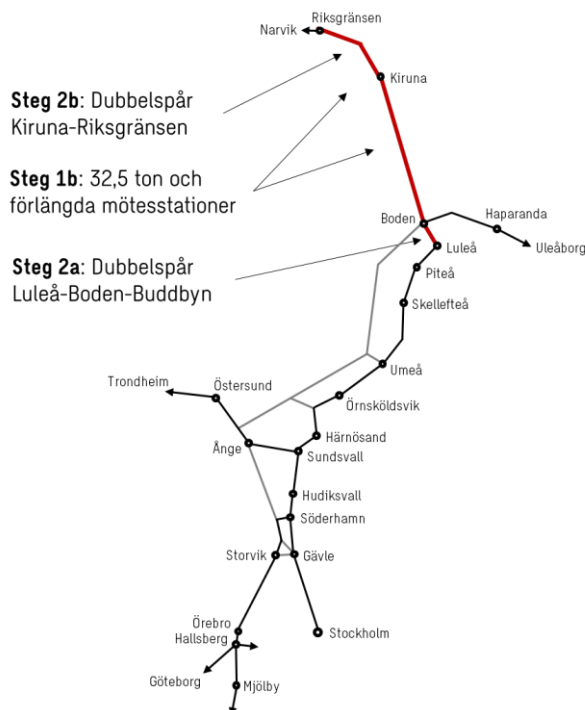
Finansiering och genomförande

I ett första steg tidigarelägger Trafikverket mötesstationer/-spår Boden-Riksgränsen/Luleå med finansiering inom befintlig ram. Dessutom genomför Trafikverket reinvesteringar i närtid.

Ett statligt, helägt bolag "Malmbanan AB" tar därefter över utveckling och förvaltning. Bolaget genomför utbyggnad av mötesstationer Kiruna-Gällivare, åtgärder för ökad axellast till 32,5 ton samt dubbelspår Kiruna-Riksgränsen. Åren 2034-2040 antas Malmbanan AB få statliga anslag för utbyggnaden till dubbelspår. Med 30 procent EU-medel får bolaget i slutet av perioden ett *överskott* av kapital år 2041 om cirka nio miljarder kronor (prisnivå 2023-06) *efter* att räntekostnader betalats. Även med en EU-finansiering motsvarande tio procent får bolaget ett överskott med ungefär 900 miljoner kronor. Detta illustrerar EU-medlens betydelse. Eftersom utbyggnaden av den stora delen av dubbelspår Kiruna-Riksgränsen sker samtidigt som anslagen antas betalas ut i nationell plan blir de samlade räntekostnaderna måttliga, cirka 400 miljoner kronor.

Det finns goda skäl att Malmbanan AB ägs av SVEDAB, på samma sätt som den svenska delen av Öresundsförbindelsen. Därmed är ägarstrukturen förberedd för ett gemensamt svenskt-norskt-finskt samägande, vilket i sin tur kan stå modell för andra viktiga, nordiska förbindelser.

Dubbelspår Boden-Luleå byggs ut av Trafikverket och tidigareläggs genom statliga lån. Räntekostnaden blir cirka 500 miljoner kronor (prisnivå 2023-06) om anslagen tillförs i ram år 2036-40. EU-medel om 30 procent bidrar till att ge även denna sträcka ett "nettoöverskott" om cirka 1,7 miljarder kronor år 2041.



Figur 25. Utvecklingsstrategi för Malmbanan och Boden-Luleå.

¹⁰⁰ Två av dessa finansieras inom posten "trimnings- och miljöåtgärder, tillgänglighetsåtgärder" i nationell plan.

¹⁰¹ Samferdseldepartementet (2024)

Att båda sträckorna ger ett överskott av kapital trots räntekostnader innebär naturligtvis att staten kan välja att reducera anslagen för utbyggnaderna med motsvarande belopp. Alternativt att framför allt utbyggnaden av dubbelspår Kiruna-Riksgränsen kan påskyndas och stå klar tidigare än år 2040. Tidplan för genomförandet visas i Figur 26.

Projekt	Genomförande (År 20XX)	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	
I nationell plan																			
Sex förlängda mötesstationer Boden-Riksgränsen	Planering	P	P																
	Byggande		B	B	B	B													
Mötesspår Boden-Luleå	Planering	P	P																
	Byggande		B	B															
1. Stax 32,5 ton Kiruna-Riksgränsen, Svappavaara-Kiruna	Planering	Genomförs av bolag, anslag nationell plan				P	P												
	Byggande							B	B	B	B								
Reinvesteringar	Byggande		B	B															
Utvecklingsstrategi Boden-Riksgränsen																			
	Politiskt beslut	X	X																
	Bilda bolag		X	X															
1. Förlänga mötesstationer Kiruna-Gällivare	Planering			P	P														
	Byggande					B	B												
2b. Dubbelspår Kiruna-Riksgränsen, etapp 1 (Peuravaara-Rautas, 18 km)	Planering		P	P	P	P	P												
	Byggande							B	B	B	B								
2b. Dubbelspår Kiruna-Riksgränsen, etapp 2 (Rautas-Bergsfors, 20 km)	Planering				P	P	P	P											
	Byggande								B	B	B	B							
2b. Dubbelspår Kiruna-Riksgränsen, etapp 3 (Kopparåsen-Vassijaure)	Planering									P	P								
	Byggande										B	B	B	B	B				
2b. Dubbelspår Kiruna-Riksgränsen, resterande	Planering										P	P	P	P	P				
	Byggande											B	B	B	B	B	B	B	B
2a. Dubbelspår (Buddbyn-)Boden-Luleå	Planering				P	P	P	P											
	Byggande									B	B	B	B	B					

Figur 26. Genomförandeplan för Malmbanan och Boden-Luleå.

Kostnaderna för Malmbanan och sträckan Boden-Luleå framgår av Tabell 6 och Tabell 7.

Tabell 6. Sammanställning av kostnader för att utveckla Malmbanan. Miljarder kronor.

Malmbanan	Prisnivå 2021-02	Prisnivå 2023-06
Totalt investeringsbehov	~25,5 ¹⁰²	~31,2
I nuvarande plan (t.o.m. 2033)	~4,7	~5,7
EU-medel	~7,7	~9,4
Återstående behov	~13,1	~16
Räntekostnader	~0,3	~0,4
Överskott av kapital år 2041	~7,4	~9,0

Tabell 7. Sammanställning av kostnader för att utveckla (Buddbyn-)Boden-Luleå. Miljarder kronor.

(Buddbyn-)Boden-Luleå	Prisnivå 2021-02	Prisnivå 2023-06
Totalt investeringsbehov	~4,6	~5,6
I nuvarande plan (t.o.m. 2033)	-	-
EU-medel	~1,4	~1,7
Återstående behov	~3,2	~3,9
Räntekostnader	~0,4	~0,5
”Överskott” av kapital år 2041	~1,1	~1,7

¹⁰² Kostnaderna bygger på Trafikverkets nationella plan för perioden 2022-33, byggstartsredovisning 2024-06-13 samt den bristanalys myndigheten gjort för Malmbanan. Kostnaderna är uppräknade till prisnivåerna i tabellen av Sweco. För utbyggnaden till dubbelspår Kiruna-Riksgränsen har Trafikverket angett ett spann på 15-25 miljarder kronor. Sweco har då använt 20 miljarder kronor i prisnivå 2021-02.

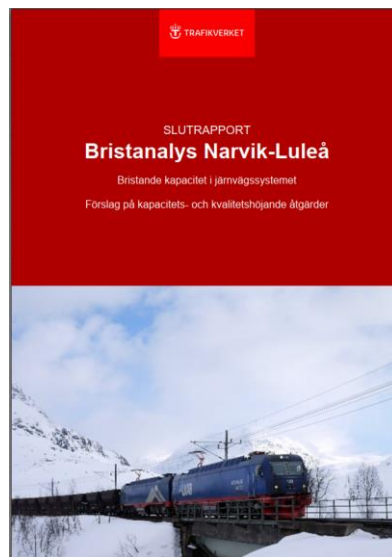
Alternativa möjligheter för Malmbanan

Trafikverket hämtar in banavgifter om cirka 250 miljoner kronor per år på Malmbanan. Dessa ska täcka det årliga underhållet av banan. År 2030 bedöms banan ha blivit så mycket bättre att det finns en acceptans för att införa en trafikavgift i samma storlek som banavgifterna. Dessa medel avsätts i så fall för att utveckla kapaciteten på banan. En höjning av trafikavgifterna med ungefär 100 procent relativt dagens banavgifter samt med en årlig höjning med fyra procent är tillräckligt för att betala räntor och återbetala lån för utbyggnaden fram till år till 2070, utan utökat statligt anslag men med EU-finansiering om 30 procent.

LKAB och andra viktiga bolag och godsägare föreslås alltså inte ta över ägandet eller driften av Malmbanan i denna rapport. Motiven har beskrivits i avsnitt 4.2.3. En fördel är att andra godsägare, operatörer och även persontrafiken inte ska riskera att prioriteras ned. Samtidigt utgör Malmbanan en av LKAB:s fyra största utmaningar¹⁰³ och det finns skäl att öka bolagets inflytande över banan. Detta bedöms kunna nås genom att LKAB är en mycket viktig kund till Malmbanan AB.

Staten kan låta LKAB hantera en av sina största utmaningar genom att bolaget bidrar med direkt eller indirekt medfinansiering till utvecklingen av Malmbanan. En uppenbar möjlighet är genom räntefria lån.

De fem senaste åren har LKAB delat ut totalt cirka 38 miljarder kronor till staten. Staten har utdelningsmål på 40-60 procent av resultatet. LKAB genererar därmed en överavkastning som används för självfinansiering av egna investeringar. LKAB har avsättningar i balansräkningen för samhällsomvandling, primärt Kiruna, på 13,6 miljarder kronor (2022). Kan motsvarande göras för infrastruktur? Bolaget är väl kapitaliserat med hög soliditet. Kassaflödet är dock inte så stort, vilket innebär att LKAB måste låna till en investering. LKAB kan utifrån resultatförmågan de senaste åren med lätthet bära avskrivnings- och underhållskostnader för en renoverad Malmbana. Samtidigt ska det påminnas om de negativa aspekter som kan finnas med att näringslivet tar över den direkta finansieringen av statlig infrastruktur (se avsnitt 4.2.3).



Figur 27. Trafikverkets bristanalys av Malmbanan.

¹⁰³ LKAB (2024)

10 Slutsatser

En utbyggnad av Botniska korridorerna järnvägar skapar stora samhällsnyttor och skapar synergier mellan miljö- och klimatbehov, beredskapshänsyn och nyindustrialiseringen. Samtidigt är kostnaden respektingivande. Utvecklingsstrategierna för järnvägarna i denna studie uppgår till ungefär 130 miljarder kronor (prisnivå 2021-02), motsvarande 160 miljarder kronor i prisnivå 2023-06 (Tabell 8). Cirka 31 miljarder kronor (38 miljarder kronor) ingår i nuvarande ram, givet att ramen indexregleras. Med rimliga antaganden kan EU bidra med 19 (23) miljarder kronor.

Därmed uppstår ett finansieringsbehov utöver nuvarande ram (indexreglerad) om cirka 92 miljarder kronor (112 miljarder kronor i prisnivå 2023-06) till år 2040, inklusive räntekostnader för att förskotta utbyggnaderna. Kvarvarande skuld för Norrbottenbanan mer än balanseras av överskott från Malmbanan och Boden-Luleå, vilket beror på EU-bidrag om 30 procent. Det visar på vikten av att arbeta offensivt för att attrahera EU-medel.

Tabell 8. Sammanställning över kostnader och finansiering. Alla kostnader översiktligt beräknade i miljarder kronor med prisnivå 2021-02.

Bana	Investeringskostnad	Beviljade ramanslag till år 2033	EU-medel	Återstående behov av anslag	Tillkommande räntekostnad t.o.m. år 2040	Kvarvarande skuld (-) eller överskott (+) år 2041
Godsstråket genom Bergslagen	~6,7	~3,1	~0,7	~2,9	-	-
Nya Ostkustbanan	~55	~9,9	~5,5	~40	~5,6	~0
Norrbottenbanan	~38,8	~13,2	~3,9	~21,7	~5,4	- 3,9
Malmbanan	~25,5	~4,7 ¹⁰⁴	~7,7	~13,1	~0,3	+ 7,4
Boden-Luleå	~4,6	-	~1,4	~3,2	~0,4	+ 1,4
Summa	~130	~31	~19	~80	~12	+ 6,8

De stora beloppen måste samtidigt sättas i relation till andra storheter. För kommande planperiod för transportinfrastrukturen år 2026-37 uppgår kostnaden för namngivna järnvägsinvesteringar till drygt 290 miljarder kronor (prisnivå 2023-06).¹⁰⁵ Enligt Norrbottens handelskammare planeras företagsinvesteringar för över 1 000 miljarder kronor fram till år 2040 i Norrbotten och Västerbotten.¹⁰⁶ Bara i Norrbotten uppgår industrisatsningarna till över 200 miljarder kronor fram till år 2030 och kan bidra till årliga skatteintäkter om 15-35 miljarder kronor, varav 80 procent till staten.¹⁰⁷ Även i övriga delar av Botniska korridoren är näringslivets investeringar omfattande.¹⁰⁸ År 2023 exporterades mineral- och skogsprodukter för 400 miljarder kronor, i hög grad från Botniska korridoren.¹⁰⁹ Beloppen kan också sättas i relation till kostnaden för andra projekt. Exempelvis bedöms Ostlänken kosta 91,4 miljarder kronor i prisnivå 2021-02 (112 miljarder kronor i prisnivå 2023-06). Olika projekt är dock inte utbytbara ur ett funktionellt perspektiv, eftersom de fyller helt olika roller i järnvägssystemet.

I grunden förespråkar Botniska korridoren anslagsfinansiering av statlig infrastruktur. Merkostnaden för att tidigarelägga investeringarna genom statliga lån innebär mindre utrymme

¹⁰⁴ Inkluderar reinvesteringar.

¹⁰⁵ Trafikverket (2024a)

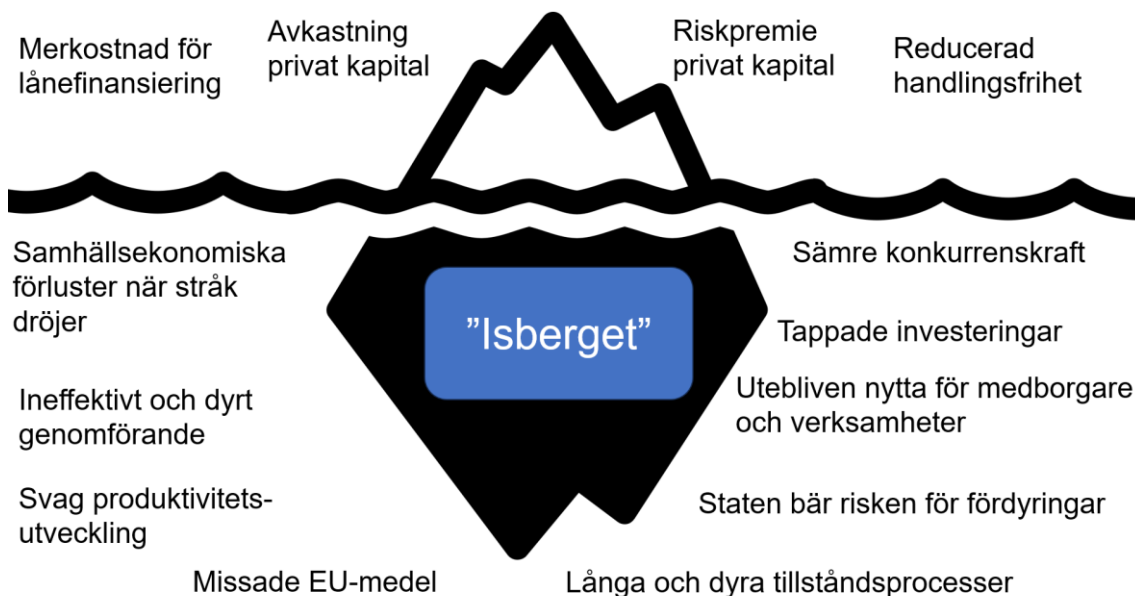
¹⁰⁶ Sammanställningen refererar till Trafikverket (2023b)

¹⁰⁷ Region Norrbotten och McKinsey & Company (2024)

¹⁰⁸ Se exempelvis Nya Ostkustbanan (2023-09-19)

¹⁰⁹ Kommerskollegium (2024)

för andra, angelägna investeringar och betyder dessutom att den samhällsekonomiska lönsamheten för varje projekt försämras. Investeringarna bidrar samtidigt till ekonomisk tillväxt och att samhällets resurser ökar. Det finns också en tendens till att diskussionen om alternativa metoder sätter fokus på nackdelarna och utmaningarna med dessa, medan bristerna i nuvarande system tillåts fortsätta (Figur 28).



Figur 28. Det finns en tendens att debatten om alternativa metoder fokuserar på deras nackdelar, medan svagheterna i nuvarande system finns "under ytan".

Det är Sveriges invånare och verksamheter som genom skatter och brukaravgifter bekostar järnvägens utbyggnad, vilket visar värdet av att det är riksdagen som beslutar om hur Sveriges gemensamma resurser ska användas.

Referenser och läs mer

I nedanstående referenslista har rapporter som är lämpliga att läsa för att få en djupare förståelse för alternativ finansiering och genomförande markerats med fet stil.

Banverket (2008). *Finansiell samverkan i infrastrukturprojekt – modeller och metoder*, Banverket 2008:1854

Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Luftstrafstyrelsen (2008). *Finansiell samverkan i infrastrukturprojekt – modeller och metoder*

Barrdahl, Henrik, departementssekreterare på Försvarsdepartementet, Enheten för militära förråg (2024) Svar på fråga 27 februari.

Bergström, F. (2024). *Lyft infrastrukturen med nya grepp. Om hur privat kapital och kompetens kan hjälpa till att framtidssäkra infrastrukturen.*

Botniska korridoren (2024a). *Megasatsningar i klimatets tecken - Näringslivet investerar 1800 miljarder kronor i norra och mellersta Sverige.* <https://bothnianscorridor.com/1800-2/> (Hämtad 2024-09-20)

Botniska korridoren (2024b). *Om 30% medfinansiering från EU: mångmiljardbelopp för Sverige.* <https://bothnianscorridor.com/europa/> (Hämtad 2024-03-04).

CINEA (2023). *Connecting Europe Facility (CEF) Call for proposals.* https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/cef/wp-call/2023/call-fiche_cef-t-2023-milmob_en.pdf (Hämtad 2024-04-24).

Dagens Industri (2018-02-12). *Vattenfall stiger igen - så mycket är kraftjätten värd* <https://www.di.se/nyheter/vattenfall-stiger-igen-sa-mycket-ar-kraftjatten-varld/> (Hämtad 2024-09-16)

Dagens Industri ledarredaktion (2023-08-23). *Låt LKAB och H2GS betala rälsen* <https://www.di.se/ledare/lat-lkab-och-h2gs-betala-ralsen/> (Hämtad 2024-09-20)

Europaparlamentet (2024-04-24). *European Parliament updates trans-European transport network guidelines*

European Commission (u.a. a). *About the Connecting Europe Facility.* https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/about-connecting-europe-facility_en (Hämtad 2024-03-04).

European Commission (u.a. b). *Connecting Europe Facility.* https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility_en (Hämtad 2024-03-04).

European Commission (u.a. c). *Connecting Europe Facility for Transport.* https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/transport-infrastructure_en (Hämtad 2024-03-04).

European Commission (u.a. d). *The Just Transition Mechanism: making sure no one is left behind.* https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en (Hämtad 2024-03-21).

European Commission (u.a. e). *Just Transition funding sources.* https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_en (Hämtad 2024-03-21).

European Investment Bank (2005). *EUR 153 million for the PPP extension of the E18 motorway in Finland* <https://www.eib.org/en/press/all/2005-099-eur-153-million-for-the-ppp-extension-of-the-e18-motorway-in-finland1> (Hämtad 2024-09-30)

Eurostat (2024). *Area by NUTS 3 region*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/reg_area3_custom_12528528/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=93b20335-b0da-4c31-841a-2eea735895fc (Hämtad 2024-09-20)

Finnish Transport Agency (2014). *PPP Experiences in Finland*, NETLIPSE 2014

Försvarsmakten (2023). *Det strategiska läget i mittsverige*. Föredrag Logistikdag Mitt, 2023-11-08

Hasselgren, Björn (2013). *Transportinfrastrukturens framtida organisering och finansiering*, Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2013:4

Infrastrukturdepartementet (2021). *Uppdrag att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen och möjlighet att ta fram länsplaner för regional transportinfrastruktur* (rskr. 2020/21:409) <https://bransch.trafikverket.se/contentassets/75472672213c4feeb268affaf2167128/att-ta-fram-forslag-till-nationell-plan-for-transportinfrastrukturen.pdf> (Hämtad 2024-09-30)

Johansson, Gunnar och Nyström, Johan (2023). *ReInfra AB - en svensk variant av Nye Veier för att återta det eftersatta underhållet*

Kaunis Iron Ore (2020). *1,2 miljarder investeras i omtalad vägsträcka*. <https://www.kaunisiron.se/aktuellt/12-miljarder-investeras-i-vagarna-kaunisvaara-svappavaara/> (Hämtad 2024-03-11)

Kommerskollegium (2024). *Sveriges varuhandel fördelad på varugrupper*. <https://www.kommerskollegium.se/handelsstatistik/varuhandel/varugrupper/> (Hämtad 2024-06-14)

Konjunkturinstitutet och Statistiska Centralbyrån (2024-02-14). *Räntor efter variabel, enhet och period. 5-årig statsobligationsränta, Sverige* <https://www.konj.se/statistik-och-data.html> (Hämtad 2024-09-30)

Leviäkangas, P., Wigan, M., & Haapasalo, H. (2013). *Financial anatomy of E4 Helsinki-Lahti shadow toll PPP-project*. Built Environment Project and Asset Management, 3(2), 165-180.

LKAB (2024). *Års- och hållbarhetsredovisning 2023*

Lunds universitet och WSP (2017). *Finansieringsmetoder för transportinfrastruktur*. Institutionen för teknik och samhälle, Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet

NATO (2024). *Funding NATO*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm (Hämtad 2024-03-21).

Nilsen, Mathias, medarbetare i CEF-sekretariatet hos Trafikverket placerad i Halmstad (2024). Presentation vid kick-off möte för ett EU-projekt 5 mars.

Nilsson, Jan-Eric (2009). *Nya vägar för infrastruktur. Offentlig-privat samverkan*, SNS förlag

Nya Ostkustbanan (2023-09-19). *Gigantiska gröna investeringar längs Nya Ostkustbanan*. <https://nyaostkustbanan.se/gigantiska-grona-investeringar-langs-nya-ostkustbanan/> (Hämtad 2024-06-14)

Näringsdepartementet (2000). *Alternativ finansiering genom partnerskap - Ett nytt sätt att finansiera investeringar i vägar och järnvägar*. Ds 2000:65

PWC (2015). Sverigeförhandlingen. Analys av finansieringsprinciper och bedömning av alternativa finansieringslösningar för nya stambanor

Regeringen (2024). *Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning 2019–2023* Skrivelse 2023/24:104.

Regeringen (2024-06-20). *Uppdrag till Trafikverket att se över banavgifter i det statliga järnvägsnätet* <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/06/uppdrag-till-trafikverket-att-se-over-banavgifter-i-det-statliga-jarnvagsnattet/> (Hämtad 2024-09-20)

Regeringen (2024). *Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera.* Regeringens proposition 2024/25:28

Region Norrbotten och McKinsey & Company (2024). *Norrbotten: Industriomställningen och dess samhällsekonomiska effekter*

Riksgälden (2024). *Så används statslåneräntan* <https://www.riksdagen.se/sv/var-verksamhet/statslanerantan/sa-anvands-statslanerantan/> (Hämtad 2024-09-30)

Riksrevisionen (2004). *Arlandabanan Insyn i ett samfinansierat projekt*

Riksrevisionen (2011). *Medfinansiering av statlig infrastruktur*

Samferdseldepartementet (2024) *Nasjonal transportplan 2025–2036* Meld. St. 14 Melding til Stortinget

SCB (2024). *Kvadratkilometer efter region, arealtyp och år.* https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0802/Areal2012NN/table/ableViewLayout1/ (Hämtad 2024-09-20)

Schade m fl (2018). *The impact of TEN-T completion on growth, jobs and the environment Methodology and results. Final Report. European Commission*

Setterwalls, WSP och Svenskt Näringsliv (2022). Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur.

Skanska (2018-05-31). *Pressmeddelande: Skanska når financial close för vägprojektet Rv. 3 / Rv. 25, Norge, värt cirka 2,7 miljarder kronor.* <https://group.skanska.com/sv/media/pressmeddelanden-och-artiklar/220696/Skanska-nar-financial-close-for-vagprojektet-Rv.-3-Rv.-25-Norge-vart-cirka-2-7-miljarder-kronor> (Hämtad 2024-09-10)

Skogsindustrierna (2023-11-09). *Svensk skogsindustri står stark i en vikande global ekonomi.* Pressmeddelande

SOU 2017:13. *Finansiering av infrastruktur med privat kapital?* Delbetänkande från Kommittén om finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital

SOU 2018:13. Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? Slutbetänkande från Kommittén om finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital

Sveriges Geologiska Undersökning (2020). *Mineralnäring och samhälle.* <https://www.sgu.se/mineralnaring/mineralnaring-och-samhalle/> (Hämtad 2024-06-14)

Sweco (2016). *Nyttoanalys av projektet Nya Ostkustbanan. Underlag till Sverigeförhandlingen*

Sweco (2021). *Sundsvalls arbetsmarknadsregion och Nya Ostkustbanan*

Sweco (2023a). *Struktur och styrning av transportmyndigheter i Norden*

Sweco (2023b). *Godsstråket genom Bergslagen. Nyttoanalys*

Sweco och Botniska korridoren (2024). *Botniska korridoren Förslag på finansiering och genomförande* <https://media.bothnianskorridor.com/2024/06/sweco-rapport-juni-2024.pdf> (Hämtad 2024-09-20)

Sweco och Regionsamverkan Sydsverige (2024). *Enkla åtgärder för utveckling av resande och kapacitet i den regionala tågtrafiken. Verktygslåda*

Swemin (utan datering). *Svensk gruvnäring*. www.swemin.se (Hämtad 2024-06-14)

Sveriges Radio (2024-03-13). *LKAB:s vd öppen för höjda banavgifter: "Då får vi vara med och betala"* <https://sverigesradio.se/artikel/lkab-oppna-for-hojda-banavgifter-da-far-vi-vara-med-och-betala> (Hämtad 2024-09-20)

Trafikanalys (2016). Alternativ finansiering av infrastruktur PM 2016:13

Trafikverket (2021a). *Bristanalys Narvik-Luleå Bristande kapacitet i järnvägssystemet, förslag på kapacitets- och kvalitetshöjande åtgärder: slutrapport TRV 2019/31901*

Trafikverket (2021b). *Slutrapport Bristanalys Nedre Norrland. Utbyggnadsstrategi och förslag till utbyggnadsordning (TRV 2021/3562)* TRV 2021/3562

Trafikverket (2023a). *Informationsmöte om 2023 CEF Transport call* <https://bransch.trafikverket.se/contentassets/44c037a44fa44033881b8d22d88a7451/information-smote-cef-20230929-slutligversion.pdf> (Hämtad 2024-03-04).

Trafikverket (2023b). *Regeringsuppdrag Att analysera åtgärder i transportinfrastrukturen i Norrbottens och Västerbottens län*

Trafikverket (2023-09-25). *Ostlänken, en ny dubbelspårig järnväg* <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-som-stracker-sig-over-flera-lan/ostlanken-en-ny-dubbelsparig-jarnvag/> (Hämtad 2024-09-30)

Trafikverket (2024a). *Inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen För perioden 2026–2037 s. 169*. Prisnivå 2023-06.

Trafikverket (2024b). *Kostnadsreglering i kontrakt. Investeringsindex banhållning*. <https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/upphandling/Sa-upphandlar-vi/Kostnadsreglering/> (Hämtad 2024-09-30)

Trafikverket (2024c). *Ekonomi och finansiering - Underlagsrapport till Inriktningsunderlag för 2026–2037*, Trafikverket nr 2024:004

Trafikverket (2024b). *Järnkoll på spåren*. <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/jarnvag/jarnkoll-fakta-om-svensk-jarnvag/jarnkoll-pa-sparen/> (Hämtad 2024-09-20)

Trafikverket (2024d) *Ansök om bidrag från Fonder för ett sammanlänkat Europa (CEF)*. <https://bransch.trafikverket.se/tjanster/ansok-om/ansok-om-bidrag/finansiering/> (Hämtad 2024-03-07)

Trafikverket (2024e). *Inriktningsbeslut för användning av standardiserade och industrialiserade produkter*

Trafikverket (2024-06-13). *Förslag till objekt som bör få byggstarta år 1–3 (2024–2026) samt objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 (2027–2029)* TRV 2023/33611

Trafikverket (2024-03-11). *Åtgärder utifrån Genomlysning av Trafikverket*

Trogon Consulting och Kreera (2021). *Den samhällsekonomiska nyttan av Nya Ostkustbanan Helheten är större än delarna* https://nyaostkustbanan.se/wp-content/uploads/2022/11/210611_Samhallsekonomiska_nyttan-1.pdf (Hämtad 2024-09-20).

Trogon Consulting och Kreera (2023). *Billigt och bra*. Ej publicerat arbetsmaterial.

Trogon Consulting, Kreera och Steerlink Partners (2021). *Botniska korridoren minskar kostnaderna för långväga godstransporter Analys av tre transportrutter*
https://media.bothnianskorridor.com/2021/11/211123_Rapport_Botniska_korridoren_Tre_transpo_rutter.pdf (Hämtad 2024-09-20)

Trogon Consulting, Kreera och Steerlink Partners (2022). *Nya Ostkustbanan – Vägen till överflyttning av gods till järnväg och sjöfart.* https://nyaostkustbanan.se/wp-content/uploads/2022/11/Godsstudie_Nya_Ostkustbanan_2021.pdf (Hämtad 2024-09-20)

Vattenfall (2024). *Bokslutskommuniké 2023*
https://group.vattenfall.com/se/siteassets/sverige/om-oss/finans/delarsrapporter/2023/q4_2023_rapport.pdf (Hämtad 2024-09-20)

WSP (2015). *Finansieringsalternativ för Västsvenska paketet*

WSP (2023). Botniabanan AB – en modell att organisera genomförande av nationella infrastrukturprojekt

Västbanan AB (2024). *Västbanan AB* <https://lansirata.fi/sv/vastbanan-ab/#:~:text=V%C3%A4stbanan%20Ab%20grundades%20under%20namnet%20Entimmet%C3%A5get%20till%20%C3%85bo%20Ab%20j> (Hämtad 2024-10-01)

Rapporten i korthet

Botniska korridorerna järnvägar har stor betydelse för EU och Sverige och utgör den största delen av det transeuropeiska järnvägsnätet för gods i landet. För persontrafik ingår kustjärnvägen från Stockholm till Luleå och vidare till Norge och Finland i stomnätet. Stomnäten ska vara färdigställda år 2030.

Utvecklingen av Botniska korridorerna järnvägar bör påskyndas för att möta den industriella gröna omställningen, klimatutmaningen, totalförsvarets behov, nyindustrialiseringen samt för att knyta samman starka tillväxtkommuner och sprida effekterna i stråken.

Det finns goda skäl för att staten svarar för utbyggnaden av järnvägsnätet. Det är samtidigt tydligt att traditionella metoder för finansiering och genomförande inte fungerar tillräckligt väl och leder till långdragna processer, ineffektiva genomföranden och att varken enskilda projekt eller viktiga stråk färdigställs i tid.

Metoderna för finansiering och genomförande måste utvecklas med fokus på starkare incitament för snabb utbyggnad och kostnadskontroll, effektivt genomförande, en bättre riskhantering, färdigställande av sammanhängande stråk och optimering över livscykeln. Här kan alternativa metoder spela en viktig roll.

Det är viktigt att politiskt besluta om tydliga målbilder för stråken. Staten bör äga järnvägsnätet och svara för planerings- och tillståndsprocess. Trafikverket bör i grunden svara för underhåll med hjälp av entreprenörer, då stora volymer grundar för effektivitet.

För utbyggnaden av Nya Ostkustbanan till dubbelspår och Norrbotniabanan mellan Skellefteå och Luleå föreslås statliga projektbolag. Kommuner och regioner bör vara delägare för att ge insyn och främja samordning med kommunal och regional planering. När utbyggnaderna är klara tar Trafikverket över underhållet.

För Malmbanan föreslås ett statligt, helägt bolag likt SVEDAB (som äger Öresundsbrokonsortiet med danska staten). Bolaget bör även sköta underhållet, bland annat för att samordna större reinvesteringar med utbyggnad till dubbelspår.

Trafikverket bör utveckla Godsstråket genom Bergslagen med statliga anslag då åtgärderna är av olika slag och det krävs nära samordning med andra banor.

Investeringsbehovet är cirka 130 miljarder kronor i prisnivå 2021-02 (160 miljarder kronor i prisnivå 2023-06). Utöver befintlig ram och rimliga antaganden om EU-medel fattas knappt 100 miljarder kronor (prisnivå 2023-06). I Trafikverkets inriktningsunderlag för uppgår kostnaden för namngivna järnvägsinvesteringar i hela landet till 290 miljarder kronor (prisnivå 2023-06). I regeringens infrastrukturproposition hösten 2024 uppgår posten för utveckling av transportinfrastrukturen till 607 miljarder kronor (prisnivå 2025).

Botniska korridorerna förespråkar i första hand att utbyggnaderna finansieras genom ökade anslag. Samtidigt bör EU-finansieringen maximeras genom ett offensivt arbete.

I andra hand bör utbyggnaderna tidigareläggas genom statlig upplåning. Staten svarar för räntekostnader, då järnvägsnätet är en gemensam, offentlig resurs. Kommuner och regioner svarar i sin tur för stora investeringar i sin kärnverksamhet för att möjliggöra den industriella gröna omställningen och övergången till ett klimatneutralt samhälle.

Lånefinansieringen bör begränsas dels i omfattning, dels till investeringar av bred, samhällsviktig karaktär samt omgärdas av tydliga riktlinjer.

Näringslivet bör inte betala för statlig infrastruktur utöver brukaravgifter och skatter. För Malmbanan bedöms ökade trafikavgifter ha potential att täcka betydande investeringar. I denna rapport föreslås dock förskottering av framtida anslag.

Offentlig-Privat Samverkan (OPS) bör prövas i Sverige, men de järnvägsprojekt som behandlas i rapporten bedöms för stora för att vara lämpliga som pilotprojekt.