

Underlagsrapport till RiR 2011:28:

Medfinansiering av statlig  
infrastruktur

2011-11-18

Anna Mellin  
Jan-Eric Nilsson  
Roger Pyddoke

Statens Väg- och Transportforskningsinstitut  
Box 556 85  
102 15 Stockholm



# Sammanfattning

Inför arbetet med den plan som fastställde prioriteringen av infrastrukturinvesteringar under perioden 2010 – 2021 hade regeringen för avsikt att förmå lokala och regionala intressenter att i ökad utsträckning bidra till det som är ett statligt åtagande. Avsikten var att på detta sätt öka den samlade investeringsvolymen inom detta område.

Denna rapport visar att regeringen har lyckats med dessa ambitioner. Däremot är det inte okomplicerat att slå fast hur stort tillskottet är. Ett skäl är att flera uppgifter skiljer sig åt beroende på vilka källor som används. Exempelvis finns en sammanställning som upprättats av Trafikverket, en andra källa är de avtal som upprättats, det finns dessutom olika uppgifter om vilka belopp som en överenskommelse avser; här används genomgående de belopp som anges i de avtal som ingåtts. Det finns också skillnader mellan antal avtal som tecknats respektive antal projekt som omfattas av avtalen; det finns alltså väsentligt fler projekt än avtal i materialet.

Med dessa reservationer pekar genomgången på att det 40-tal medfinansierade projekt som ingår i den plan som fastställts kostar ca 142 miljarder att bygga. Med en bred definition av begreppet har olika intressenter bidragit med 77 miljarder kronor (54 procent) av denna kostnad. Denna breda definition av medfinansiering inkluderar såväl trängselskatter/brukaravgifter och statens anslag till regional infrastruktur som kommuners, landstings, EU:s samt offentliga och privata bolags bidrag. Eftersom planen som helhet omfattar 282 miljarder kronor har medfinansieringen bidragit till ca 27 procent av investeringskostnaden för dessa projekt.

I detta belopp ingår emellertid medel från statens anslag till regional infrastruktur. En stor del av kostnaderna täcks dessutom från intäkter från olika typer av vägavgifter. Förutom att dagens bedömningar av hur mycket sådana avgifter i framtiden faktiskt kan dra in är osäkra så kommer avgifterna att tas ut när trafikanterna använder statens infrastruktur. Detta behöver inte nödvändigtvis tolkas som ”medfinansiering”. En mera konservativ bedömning av medfinansieringen, som således exkluderar trängselskatter/brukaravgifter och statens anslag till regional infrastruktur innebär att för staten genuint nya medel i stället bekostar enbart 10 procent av de totala kostnaderna för planen.

I några enstaka fall har företag (LKAB) eller en regional intressent (Helsingborgs kommun) bekostat hela eller huvuddelen av investeringen. I övriga fall innebär medfinansieringen att staten får ett bidrag till att finansiera statlig infrastruktur. I den utsträckning ett projekt skulle ha genomförts också utan medfinansiering innebär detta en ökad samhällsnytta: Bidragsgivaren upplever en förbättring (annars skulle man inte lämnat sitt bidrag) och staten får utrymme för att genomföra ytterligare investeringar eller får möjlighet att använda statliga medel för andra, ännu mera lönsamma ändamål. Alla har då fått det bättre utan att någon fått det sämre.

Ett försök har gjorts att jämföra av den genomsnittliga samhällsekonomiska lönsamheten i Trafikverkets planförslag med den av regeringen fastställda planen. Med reservation för flera mätproblem pekar jämförelsen på att lönsamheten mer än halverats till följd av de förändringar som regeringen i

slutänden gjorde. I stor utsträckning beror detta på att man i slutförslaget lyft in investeringar med mycket svag samhällsekonomisk lönsamhet.

En genomgång av de avtal som tecknas ger också vid handen att de olika överenskommelserna har mycket olika ambitionsnivå. I synnerhet tycks det som om avtalen i första hand utformats för att de parter som skriver på ska vara överens, inte att utanförstående ska kunna tränga in i enskildheter i överenskommelserna. En konsekvens av detta har varit att många av de frågeställningar som Riksrevisionen formulerat varit svåra att besvara.

Det är inte heller uppenbart vilken juridisk bas som avtalen ger. Sammantaget pekar detta på ett stort behov av en standardisering av överenskommelser av den art som måste slutas då staten och andra parter i samhället kommer överens om utvecklingsplaner. Bland annat måste avtalen innehålla information som gör det möjligt för utomstående att genomskåda innebörden av de överenskommelser som ingås. Detta talar för att man i en eller annan form bör strama upp genomförandeprocessen innan man fortsätter med att basera investeringsplaneringen på betydande medfinansiering, exempelvis på basis av de förslag som formulerades av Medfinansieringsutredningen (SOU 2011: 49).

# 1 Inledning

Regeringen har i åtgärdsplaneringen för perioden 2010 – 2021 eftersträvat en ökad andel medfinansiering, dvs. att fler investeringar i statlig infrastruktur helt eller delvis bekostas utanför statsbudgeten. VTI har fått Riksrevisionens (RiR) uppdrag att undersöka om dessa förändringar har bidragit till en ökad samhällsekonomisk effektivitet. Effektivitetsbegreppet är i detta sammanhang relativt komplext. Skälet är att medfinansiering per definition innebär att anläggningsvolymen som helhet ökar. Mer pengar och fler projekt ger emellertid inte garantier för att fler samhällsekonomiskt effektiva investeringar genomförs. Inte heller behöver det innebära att pengarna inte hade kunnat komma till bättre nytta i någon annan del av samhället.

Med dessa komplikationer i åtanke har RiR ytterligare preciserat sitt uppdrag i ett antal frågor som behandlas i det avslutande avsnitt 5 nedan.

- Har medfinansieringen inneburit att mer statlig infrastruktur byggs, och i så fall hur mycket?
- Har det rått enhetlighet mellan regionerna kring vad man förhandlat om och hur man förhandlat, exempelvis vad gäller krav som ställts på viss andel medfinansiering för en viss typ av åtgärd?
- Har storleken på det tillkommande regionala nyttan analyserats?
- Finns det en koppling mellan storleken på den regionala tilläggsnyttan och medfinansieringens storlek?
- Var i landet kommer medfinansiering från och vart i landet går de statliga investeringsmedel som är kopplade till medfinansieringsöverenskommelsen? Får man mer pengar per medfinansierad krona i vissa delar av landet än i andra, för vissa typer av investeringar osv?
- Vad är utmärkande för de överenskommelser som gällde objekt som kom med i plan respektive de objekt som inte kom med i plan?
- Skiljer sig den samlade bedömningen av samhällsekonomisk lönsamhet för medfinansierade objekt från det som gäller för icke medfinansierade objekt?
- Har man ställt andra krav på beslutsunderlaget för de objekt som hade klart med medfinansiering?

Som kommer att framgå av den fortsatta framställningen är det underlag som funnits tillgängligt inte av en sådan karaktär att alla de frågor som Riksrevisionen formulerat kan besvaras på ett nöjaktigt sätt. Genomgången inleds i avsnitt 2 med att sammanfatta några iakttagelser som gjorts i tidigare studier av erfarenheterna av medfinansiering; en mera omfattande beskrivning av dessa erfarenheter finns i en bilaga. Avsnitt 3 innehåller en karaktäristik av samtliga projekt som omfattas av olika avtal om medfinansiering medan avsnitt 4 fördjupar beskrivningen av det 15-tal projekt som kostar mer än en miljard kronor och som utgör en stor andel av den totala åtgärdsvolymen i planen.

Granskningen baseras på de avtal som RiR har ställt till VTI's förfogande. I de fall där det finns en skillnad mellan beloppen i tecknade avtal och

beloppen i andra, sammanfattande dokument används det förra måttet. Under arbetets gång har det vid endast ett tillfälle varit möjligt att hämta hem kompletterande information om ingångna avtal. Analysen baseras också på en jämförelse av de tre planförslag som tagits fram under planeringsprocessen; en remissversion från augusti och ett slutligt förslag från Trafikverket till regeringen i december 2009 samt den av regeringen fastställda planen (29 mars 2010 se Trafikverket 2011).

## 2 Regeringens beslut och iakttagelser från tidigare analyser av medfinansiering

I 2008 års direktiv för åtgärdsplaneringen beslutade regeringen att den statliga ramen för utveckling av transportsystemet på nationell nivå skulle uppgå till 183,9 miljarder kronor, därutöver 33,1 miljarder kronor för länsplaner för regional transportinfrastruktur, dvs. sammanlagt 217 miljarder kronor. Man avsåg därutöver att ramen skulle utökas i form av medel som tillförs via avtal om medfinansiering som trafikverken och länen tecknar för enskilda objekt liksom genom brukarfinansiering och EU-medel. Den plan som regeringen fattade beslut om i början av 2010 innebar enligt regeringens bedömning att totalt ca 65 miljarder kronor i medfinansiering tillförs under planperioden, dvs. att investeringsvolymen ökar med knappt en tredjedel. Av detta utgör bidrag från trängselskatter och vägavgifter som inflyter under tidsperioder om 25–30 år en betydande andel.<sup>1</sup>

Två tidigare utredningar (SKL och Trafikverket 2011 och Medfinansieringsutredningens två betänkanden SOU 2011:12 och SOU 2011:49) liksom en forskningsrapport (Cars et.al. 2011) – i fortsättning benämnda studierna – har gjort iakttagelser med bäring på de frågor som Riksrevisionen tar upp. Några huvudslutsatser sammanfattas här för att ge en bakgrund för den följande analysen.

En ny station i Haninge kommun (pendeltågsstation Vega) ger ett konkret exempel på hur omfattningen och utformningen av ett statligt investeringsprojekt förändrats genom de förhandlingar som genomförts. Linjedragning etc. av järnvägen genom Varberg är ett annat sådant exempel. I studierna ges i övrigt få indikationer på om och i så fall hur de statliga delarna av projekten ändrats som ett resultat av förhandlingarna. Det verkar snarare som om förhandlingar innebär en samordning i tiden av statliga och kommunala insatser.

Ingen av studierna har haft som syfte att i detalj analysera om överenskommelserna inneburit att kommuner övertar kostnader för ett statligt åtagande eller inte. Därför redovisas inte heller i vilken utsträckning kommunala medel används för det statliga åtagandet. I den mån kommuner bidrar till det statliga åtagandet har det i flera fall baserats på den värdestegring som kan väntas på kommunal mark som ett resultat av att ny infrastruktur byggs. Cars et.al. (2011) refererar till att det finns beslutsunderlag för dessa bedömningar. RiR har fått tillgång till vissa men inte alla underlag som rapporten hänvisar till.

Studierna fokuserar på förhandlingsprocesserna och parternas upplevelser av dessa. Huvudslutsatsen är att de inblandade parterna är nöjda. Det är inte uppenbart om man med detta åsyftar tjänstemän och/eller politiker. Det är också viktigt att komma ihåg att nöjda parter inte utesluter vare sig att det ursprungliga projektet inte är samhällsekonomiskt lönsamt eller att eventuella förändringar också kan vara olönsamma.

Brukaravgifter och trängselskatter är i formell mening en angelägenhet för staten. Lika fullt räknas intäkterna från sådana avgifter som medfinansiering. Fallstudien av det Västsvenska infrastrukturpaketet visar att det inte är

---

<sup>1</sup> Denna beskrivning baseras på Skr. 2009/10:197.

självlärt hur man ska se på brukaravgifter och trängselskatter i detta avseende. I realiteten krävs således en hög grad av lokal och regional politisk legitimitet för att kunna införa sådana ekonomiska styrmedel.

På flera ställen i studierna framgår att parterna har klara uppfattningar om vad som är ett kommunalt respektive ett statligt ansvar, uppfattningar som i huvudsak innebär att dagens ansvarsfördelning uppfattas som ändamålsenlig. Under tidigare planeringsomgångar, och också mera generellt i samverkan mellan kommuner och Vägverket, har man understundom arbetat med olika förutsättningar och har delvis haft problem med att komma överens. Som Cars et.al. (2011) påpekar bidrar medfinansieringen till en attitydförändring i så måtto att det blir lättare att gemensamt finna lösningar. Det finns dock inget som tyder på att parternas uppfattningar om hur den principiella ansvarsfördelningen mellan parterna bör se ut förändras.



### 3 Beskrivning av bruttomaterialet<sup>2</sup>

VTI har fått tillgång till ett 60-tal avtal avseende medfinansiering av investeringar i statliga vägar eller banor. Av dessa avtal ingår 39 stycken<sup>3</sup>, som sammantaget omfattar investeringar till ett värde om ca 142 miljarder kronor, i den investeringsplan som fastställts av regeringen. Eftersom planen omfattar investeringar som uppgår till (183,9+33,1+65=) knappt 282 miljarder kronor, omfattas den sammanlagda investeringsbudgeten, kostnadsmässigt, till hälften av medfinansierade projekt.

Denna definition av medfinansiering kommer emellertid att diskuteras i resten av promemorian. Ett viktigt skäl är att det inte varit uppenbart hur man ska definiera innebörden av ”medfinansiering” av avtal. Exempelvis finns projekt där man lokalt eller regionalt är med och bekostar en projektering men utan att ta ställning till genomförandet av själva projektet. Vidare innefattar somliga avtal långt mer än ett projekt. Den överenskommelse som i början av 2010 ingicks om investeringar i Stockholmsregionen innehåller exempelvis ett betydande antal projekt. Samma överenskommelser ingår i det tillgängliga bruttomaterialet också i form av separata överenskommelser mellan olika parter. För att undvika dubbelräkning har alla sådana enskilda avtal tagits bort från materialet<sup>4</sup>, dvs. projekten i Stockholmsregionen representeras av ett enda avtal. De 39 kontrakt som analyseras omfattar därför 80 olika projekt.

Vissa avtal i bruttomaterialet avser medfinansiering av åtgärder som (annars) bekostas av de medel som staten fördelar till regionerna för åtgärder i länsvägar och -järnvägar, kollektivtrafikanläggningar etc. finns också tillgängliga. Dessa ingår emellertid inte i den följande redovisningen. Inte heller ingår de avtal som ingåtts men som inte inrymts inom den slutligt beslutade planen.

Fortsättningsvis ges i avsnitt 3.1 en sammanfattande beskrivning av olika egenskaper hos de avtal som ingåtts. Avsnitt 3.2 innehåller ett försök till jämförelse av den slutligt fastställda planen och de tidigare planförslagen.

#### 3.1 Egenskaper hos ingångna avtal

Av figur 1 framgår att 101 parter ingår de 39 avtalen, dvs. det är i genomsnitt något mer än två parter i varje avtal. Beteckningen på de överenskommelser som ingås varierar mellan genomförandavtal, finansieringsavtal, avsiktsförklaring etc. Det har inte varit möjligt att belägga någon principiell skillnad mellan dessa benämningar, varför frågan om beteckning inte behandlas ytterligare. Figur 2 visar att nästan två tredjedelar av avtalen avser nya vägar och cykelleder.

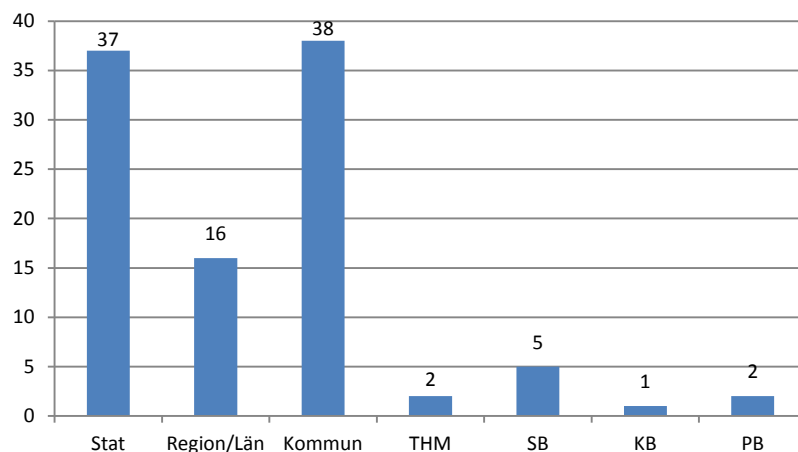
---

<sup>2</sup> De belopp som anges i denna promemoria avser i stor utsträckning kostnader i olika års penningvärde. Det har inte varit möjligt att genomföra en omräkning av dessa kostnader till ett gemensamt års penningvärde.

<sup>3</sup> Det finns anledning att upprepa att de avtal vi har kopior av är färre än de avtal som omfattas av medfinansiering i den fastställda planen. Det finns också skillnader i belopp mellan avtal och den officiella planen.

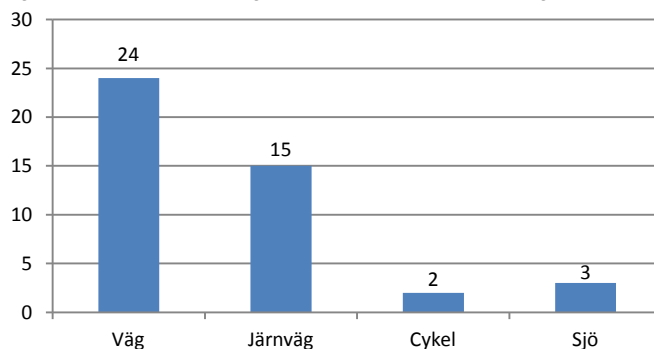
<sup>4</sup> Citybanan, Rosersberg kombiterminal, Pendelstation Vega, E20 Norra Länken, E18 Hjulsta-Kista, E4 Förbifart Stockholm, E4 Rosersbergs tpl, E18 Tpl Viggbyholm, E18 Tpl Roslags-Näsby.

Figur 1 Antal gånger som olika aktörer undertecknat avtalen.



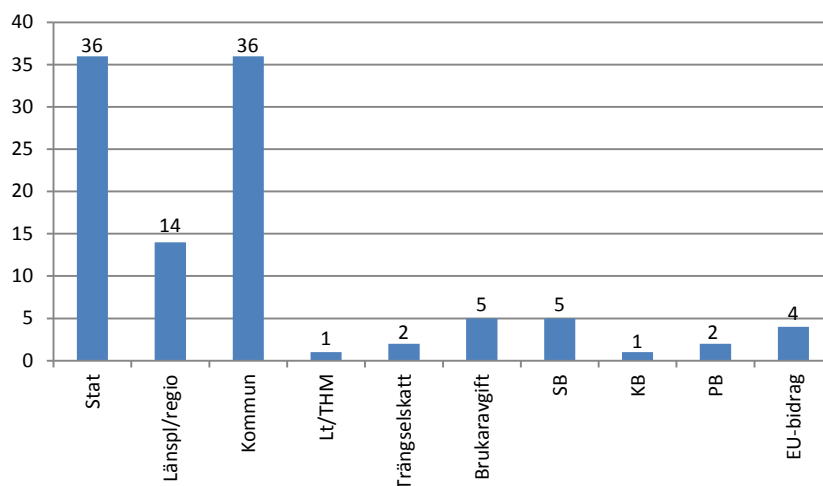
Not: THM – trafik huvudman, SB – statligt bolag (här ingår också Sjöfartsverket till följd av myndighetens speciella finansieringsförutsättningar), KB – kommunalt bolag, PB – privat bolag.

Figur 2: Antal investeringar sorterade efter trafikslag



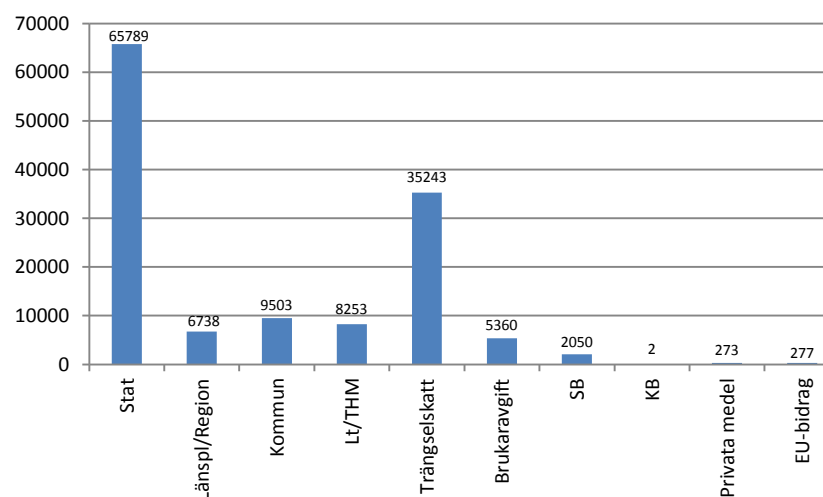
Av figur 3 framgår att flertalet, men inte alla avtal innebär att staten är med och bidrar till kostnaderna. I 14 fall används medel från de länsplaner som staten allokerat medel för medan kommunerna medverkar till finansieringen i 36 fall. Av figur 4 framgår att den enskilt största andelen medfinansiering härrör från tänkta intäkter från trängselskatter.

Figur 3: Finansieringskällor, antal projekt vars finansiering omfattar respektive källa.



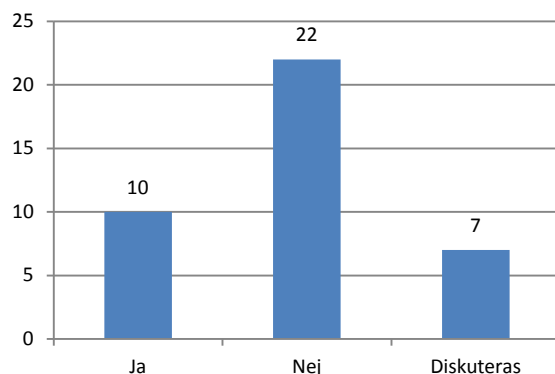
Not: Lt/THM –länstrafikbolag/trafikhuvudman, SB – statligt bolag (här ingår också Sjöfartsverket till följd av myndighetens speciella finansieringsförutsättningar), KB – kommunalt bolag, PB – privat bolag.

Figur 4 Finansieringsbelopp från de olika källorna (i mkr).

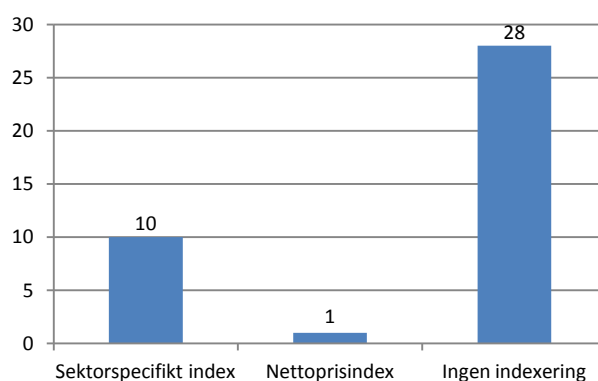


Figur 5 visar att 10 avtal innehåller överenskommelser om förskottering. I ytterligare sju fall tas förskottering upp som en möjlighet, men är inte beslutat. Flertalet avtal (27 av 39) innehåller inte någon information kring hur kostnadsökningar ska hanteras. Figur 6 visar vidare att det endast i 11 av avtalen anges att någon form av indexering av kostnaderna över tid ska användas. Det innebär att sådana frågor måste kunna hanteras i samråd mellan parterna efter det att sådana merkostnader materialiseras. Vi finner endast fyra exempel på att medfinansiering kan förknippas med att projekt som länge förekommit i planeringsprocessen också finns med i den beslutade planen.

Figur 5: Antal avtal med förskottering



Figur 6: Förekomst av indexering



Sju projekt kommer att bekostas med hjälp av trängselskatter eller andra former av gatuprissättning. Det är väl känt att sådana avgifter kan ha negativa samhällsekonomiska effekter i form av att trafiken väljer att köra omvägar i stället för att använda den nya men avgiftsbelagda vägen. I de överenskommelser som studerats redovisas inte någon diskussion om denna typ av problem.

### 3.2 Jämförelse mellan planförslag och slutlig plan

Ovanstående genomgång avser egenskaperna hos de medfinansierade projekt som ingår i den slutligt fastställda planen. Innan regeringen fastställde sin investeringsplan i början av 2010 skickade Trafikverket ut en remissversion av planen i augusti 2009 och en slutlig version i slutet av året.

I det sista planförslaget fanns 45 projekt med medfinansiering medan det slutliga förslaget innehåller 41 projekt. Tabell 1 redovisar projekt med medfinansiering som försvunnit från, respektive tillkommit till det ursprungliga planförslaget när regeringen fastställde planen.

Tabell 1: Projekt som tas bort ur den ursprungliga, respektive som tillkommer i den fastställda planen, miljoner kronor.

<b>Borttagna projekt</b>	<b>Kostnad</b>	<b>NNK</b>	<b>SEB</b>	<b>Medfinansiering</b>
E22 förbi Norrköping	1900	0,5		1670
E4 Örnköldsvik	780	Uppgift saknas	Uppgift saknas	780
<b>Summa</b>	<b>2680</b>			<b>2450</b>
<b>Tillkommande projekt</b>	<b>Kostnad</b>	<b>NNK</b>	<b>SEB</b>	<b>Medfinansiering</b>
Kust till kust, Alvesta-Kalmar*	339	0,06		275
Västsvenska paketet	30000	-0,55	Olönsamt	14650
Södertälje Sluss, Mälaren	1450	-0,02	Osäkert	292
Varberg, dubbelspår (tunnel) inklusive resecentrum	2950	-0,61	Osäkert	390
Pågatåg nordost	527	Uppgift saknas	Uppgift saknas	108
<b>Summa</b>	<b>35266</b>			<b>15715</b>

Not: NNK – nettonuvärdeskvot. SEB – samlad effektbedömning.

\*Omfattar fyra delprojekt varav ett fanns med i det ursprungliga planförslaget medan de tre övriga delarna tillkommit.

Man har tagit bort ett samhällsekonomiskt lönsamt (E22 Norrköping) och ett projekt där uppgift saknas om samhällsekonomisk lönsamhet från det ursprungliga planförslaget. Konsekvensen av det projekt som tas bort där information om lönsamhet finns är att nettonyttan minskar med  $(0,5 \cdot 1900 =)$  950 miljoner kronor. Ett tillkommande projekt är marginellt lönsamt medan övriga är mycket olönsamma där information finns tillgänglig. De projekt som kommer till minskar därför nettonyttan med  $(339 \cdot 0,06 - 30000 \cdot 0,55 - 1450 \cdot 0,02 - 2950 \cdot 0,61 =)$  ca 18 miljarder kronor, dvs. en nettonuvärdeskvot om -0,54. I kronor minskar därför lönsamheten med närmare 19 miljarder i en jämförelse mellan planförslag och slutlig plan.

De projekt som tillkommer kostar nästan 33 miljarder mer än de projekt som inte längre ryms inom ramen. För statskassan innebär detta en ökad belastning som uppgår till nästan 20 miljarder kronor. Det framgår inte av det material som finns tillgängligt hur man hanterar denna merkostnad. Ett alternativ är att man kan tänka sig att skjuta till mer medel än vad som angivits i direktivet för Trafikverkets planering. Alternativt har projekt som inte delfinansierats trängts ut från planen.

En naturlig följdfråga är hur dessa förändringar påverkat lönsamheten för investeringsplanen som helhet. Det har inom ramen för detta projekt inte ingått att granska denna helhet. Jussila-Hammes (2011) har emellertid gjort en granskning som ger visst stöd för sådana överväganden. Det har inte varit möjligt att stämma av hennes sammanställning av projekt mot den officiella planversionen. I jämförelserna ingår endast de projekt där det finns

information om både investeringskostnad och samhällsekonomiskt lönsamhet.

Med dessa reservationer i åtanke kan man konstatera att underlagsmaterialet för den slutliga planen omfattar 120 projekt till en samlad kostnad om 170 miljarder kronor. Den oviktade genomsnittliga lönsamheten uppgår till 0,68 vilket innebär att varje investerad krona ger tillbaka 1,68. Om man vill ta hänsyn till att stora projekt kan ha en lönsamhet som t.ex. är lägre än genomsnittet medan många små har högre lönsamhet bör man beräkna ett genomsnitt viktat med projektens kostnad. Den viktade lönsamheten, är mycket lägre och uppgår till 0,07. Detta beror på att många stora projekt har låg lönsamhet.

Genom att använda informationen i tabell 1 kan man approximativt ”räkna baklänges” och på så sätt få en bild av lönsamheten i det planförslag Trafikverket presenterade innan regeringen fastslog planen. I detta planförslag var den viktade genomsnittliga lönsamheten enligt motsvarande beräkning 0,2. Innebörden är att de slutliga justeringarna mer än halverade planens viktade genomsnittliga lönsamhet.

Det finns en omfattande diskussion kring huruvida man lyckas med att i den samhällsekonomiska kalkylen fånga alla nyttoaspekter av de investeringar som studeras. I planförslagen brukar detta hanteras genom att en distinktion görs mellan beräknad lönsamhet och den som kallas ”samlad effektbedömning”. För det Västsvenska infrastrukturpaketet förändras inte bedömning av investeringarnas lönsamhet av att icke-kvantifierade nyttor och kostnader vägs in.

Det gör det däremot för järnvägstunneln i Varberg. Motiveringen för att argumentera för att ett sådant projekt ändå är motiverat – som illustrerar principerna för denna typ av resonemang – förklaras i Banverkets samlade effektbedömning för projektet och lyder som följer:

”Det finns dock stora icke-trafikala nyttor som kan tas med i en bedömning av detta objekt. De är reducerat intrång och exploateringsnyttor. Om dessa effekter tas med blir en alternativ nettonuvärdeskvot ca 0. De icke prissatta effekterna är till övervägande del positiva.”<sup>5</sup>

”Enligt den samhällsekonomiska kalkylen uppvisar utbyggnaden till dubbelspår genom Varberg ett nettonuvärde på cirka – 1600 Mkr, vilket ger en nettonuvärdeskvot på cirka -0,6. Resultatet är relativt okänsligt med avseende på alternativa antaganden om tillväxt och värdering av koldioxid. Denna kalkyl fångar dock inte alls nyttan av de i alternativkalkylen positiva ”intrångseffekter” som uppstår för de boende i och med att järnvägen går i tunnel, resecentrumets nytta och exploateringseffekterna Alternativ NNK har beräknats av dessa effekter, som förmodligen är en försiktig tolkning av dessa effekter, framförallt de reducerade intrångseffekterna. Alternativ NNK är cirka 0.”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Samlad effektbedömning för ”BVGb\_015 Varberg, dubbelspår (tunnel) inklusive resecentrum”, s. 2

<sup>6</sup> Samlad effektbedömning för ”BVGb\_015 Varberg, dubbelspår (tunnel) inklusive resecentrum”, s. 11

## 4 Stora projekt

Redovisningen i avsnitt 3 innehåller både små och stora projekt. Eftersom vissa projekt är mycket stora görs i det här avsnittet en mera detaljerad redovisning av de 15 kontrakt som tecknats för investeringar som kostar en miljard kronor eller mer.

Det finns betydande problem med att tolka ingångna avtal vad avser storstadsregionerna, i synnerhet Stockholm. Fortsättningsvis redovisas därför Stockholm separat i avsnitt 4.1 medan övriga stora projekt beskrivs i avsnitt 4.2 varefter beskrivningen sammanfattas i avsnitt 4.3.

### 4.1 Stockholm

Under 2000-talets första årtionde tecknas ett antal överenskommelser om investeringar i Stockholmsregionen mellan å ena sidan de statliga myndigheterna Banverket och Vägverket och å andra sidan lokala och regionala organisationer. Som ett resultat av förhandlingar mellan de olika parter som har intressen vad gäller stärkt infrastruktur och kollektivtrafik i regionen skrevs en mera heltäckande överenskommelse i början av 2010. Fortsättningsvis beskrivs först fyra större investeringar där avtal tecknats löpande under perioden. Dessa fyra projekt kom också att ingå i det samlade paket som därefter beskrivs.

Ett av de fyra första projekten avser Citybanan. Banverket ska fullt ut ansvara för samtliga kostnader för att bygga två spår under Stockholm. I ett avtal som undertecknades i juni 2006 åtar sig emellertid Landstinget och Stockholms kommun att bekosta 80 procent av kostnaden för de stationer som byggs; kostnadsfördelningen mellan parterna framgår av tabell 2.

I mars 2007 skrivs ett genomförandavtal avseende ombyggnaden av E 18 mellan Hjulsta trafikplats och Kista trafikplats. Budgeten för hela projektet uppgår till 3 356 mkr varav kommunen åtar sig att betala 685 mkr. Beloppet avser Vägverkets merkostnader till följd av att kommunen begärt att den nya vägen ska överdäckas på en sträcka om sammanlagt 600 meter. Stockholms kommun kommer att bli huvudman för den nya markyta som därmed skapas och har för avsikt att där bygga hyresfastigheter. Detta är ett av få tydliga exempel på en kommun som bidrar till ett projekt för att täcka kostnader som annars inte uppstått.

Projektet Norra Länken avser en helt ny väg i tunnel mellan Uppsalavägen i väster och Lidingövägen vid Värtahamnen i öster. Redan i maj 2002 träffar Vägverket och Stockholms kommun en överenskommelse om en kostnadsfördelning för projektet enligt vad som framgår av tabell 2. Utöver dessa belopp bidrar kommunen med hela den kostnad som tillkommer för att ansluta den nya vägen till Värtahamnen.

Tabell 2: Avtal om fyra projekt i Stockholmspaketet enligt kontrakt, miljoner kronor.

	Stat	Kommun	Landsting/ THM	Avgifter	Summa	Faktisk kostnad
<b>Citybanan; stationer</b>	880	780	2740	0	4400	
<b>E18 Hjulsta – Ulriksdal; överdäckning</b>	2671	685	0	0	3356	
<b>E20 Norra Länken</b>	4650	1550	0	0	6200	
<b>E4 Förbifart Stockholm</b>	5000	0	0	5000	10000	-27600

Not: THM – Trafikhuvudmän

I augusti 2009 träffades en överenskommelse mellan sex parter avseende finansiering och genomförande av en samlad trafiklösning för regionen. Vad gäller finansiering av Förbifart Stockholm har man för avsikt att öronmärka intäkter från trängselskatten för projektet till ett sammanlagt värde om 5 miljarder kronor. Vidare kommer en ny trängselskatt att tas ut på Essingeleden då Förbifarten öppnas, men det framgår inte om intäkterna från denna ingår i ovan angivna belopp.

Statens anslag till projektet utgörs av 5 miljarder kronor som anslås från 2015. I överenskommelsen sägs också att medfinansiering från kommuner etc. sker i enlighet med direktiven för åtgärdsplaneringen, men det framgår inte av avtalet vad detta innebär för Förbifarten. Avtalet klargör inte heller Förbifartens samlade kostnad, men i tabell 2 har information om denna kostnad som härrör från annan källa lyfts in. I överenskommelsen ingår också ett åtagande från staden att bidra med 1 250 mkr, men detta avser Tvärbanan Solna – Kista och ska därför inte tillgodoräknas Förbifarten.

Det sista avtalet i Stockholmsregionen avser en paraplyöverenskommelse gällande medfinansiering av väg- och spårsatsningar m.m. i Stockholmsregionen som går under samlingsbeteckningen Stockholmsförhandlingen. I början av 2010 skriver således Vägverket, Banverket, Stockholms stad, Kommunförbundet Stockholms län, Stockholms läns landsting och Länsstyrelsen i Stockholms län under ett avtal som reglerar trafik- och infrastruktursatsningar under perioden 2010 – 2021 till en sammanlagd kostnad om närmare 100 miljarder kronor. Av detta ska 44 miljarder bekostas via statens nationella planer medan resterande medel hämtas från andra håll.

I paketet ingår bland annat ovanstående fyra projekt och dessutom ett antal mindre projekt som inte redovisats ovan (se fotnot 2). Det är emellertid inte möjligt att klargöra vare sig de enskilda projektens omfattning (totala kostnader), kostnadsfördelning mellan olika typer av åtgärder (kollektivtrafikanläggningar eller infrastruktur med statligt ansvar) eller finansieringslösningar i de fyra separata kontrakten i förhållande till den samlade överenskommelsen. I vår fortsatta redovisning kommer därför det samlade avtalet att representera samtliga medfinansieringsprojekt i regionen, något som i sin tur innebär att antalet tecknade avtal i materialet krymper.

I det heltäckande avtalet framgår bland annat att genomförandet av Förbifart Stockholm kommer att kosta 27,6 miljarder kronor. Staten ska bidra med 5



miljarder enligt ovan, och resterande medel ska bekostas av trängselskatten. Detta skulle kunna tolkas som att den uppgift om 5 miljarder kronor som anges i tabell 2 ska ersättas med 22,6 miljarder. I överenskommelsen sägs emellertid att trängselskatteintäkterna också ska täcka kostnaderna bland annat för investeringar i andra vägprojekt för 5 miljarder kronor. Detta innebär att det inte är möjligt att på grundval av tillgängligt material fastställa kostnader och fördelning av finansieringsansvar mellan parterna vad gäller förbifarten.

Tabell 3 baseras på en bilaga till Stockholmsöverenskommelsen. Där framgår att den totala summan för projekten uppgår till knappt 94 miljarder kronor varav medfinansieringen står för något mer än hälften. Om man i stället ser till de åtgärder som vidtas på det statliga väg- och bannäten uppgår kostnaderna till något mer än 84 miljarder kronor med en medfinansiering om 51 procent. Det framgår inte av överenskommelsen vad kolumnen ”övrigt” syftar på.

Man kan tolka denna överenskommelse som att medfinansieringsandelen definierad i vid bemärkelse uppgår till 51 procent. Med tanke på att länstransportplanen i grunden utgörs av medel som skjuts till av staten, och eftersom trängselskatten huvudsakligen tas ut för rätten att utnyttja statens vägar, kan man också beräkna medfinansiering med en snävare definition. Av kostnaderna för att förbättra statliga anläggningar som uppgår till  $(41,3+42,9=)$  84,2 miljarder kronor kan man säga att andra parter – kommuner, länet och ”övrigt” – står för 19,9 miljarder, dvs. knappt 24 procent.

Som framgått av den tidigare beskrivningen utgör en del av bidraget ersättningar som föranleds av att staten tar på sig större kostnader än om man byggt enbart för att tillgodose egna behov. Man låter stundtals också det projekt som genomförs i statlig regi omfatta åtgärder i det kommunala vägnätet. Sannolikt är detta ett sätt att hålla nere de samlade kostnaderna för samhället, dvs. att utnyttja stordriftsfördelar i genomförandeprocessen. Innebörden är emellertid att inte heller beloppet 19,9 miljarder kronor med säkerhet kan sägas representera ett bidrag till att bekosta det statliga åtagandet. Det är emellertid inte möjligt att precisera hur mycket beloppet skulle behöva minskas för att ge en mera precis skattning av medfinansieringen.

Tabell 3: Samlad finansiering enligt Stockholmsöverenskommelsen, miljoner kronor.

	LTP	NTP	Trängsel skatt	Kom mun	SLL	Övr.	Summa	Varav medfinans. Mkr	%
<b>Nationella spår</b>	5457	17948	296	1644	8253	7735	41333	17928	43
<b>Nationella vägar</b>	101	17650	22947	1081	0	1140	42919	25168	59
<b>Regionala vägar</b>	378	719	4315	614	10	617	6653	5556	84
<b>Reg. koll.trafik på väg</b>	423	0	0	0	425	0	848	425	50
<b>Regionala åtgärdsplotter</b>	1492	0	0	575	0	0	2067	575	28
<b>Summa</b>	7851	36317	27558	3914	8688	9492	93820	49652	53

Not: LTP – Länstransportplan, NTP – Nationell transportplan.

## 4.2 Övriga större projekt

I Tabell 4a sammanfattas de övriga större medfinansierade projekt som ingår i planen. Tabell 4b återger respektive projekts nettonuvärdeskvot samt den samlade effektbedömningen där även icke-kvantifierade nyttor och kostnader ingår. Där framgår att fyra stora projekt är kraftigt olönsamma, nämligen E4/E12 Umeå, Södertunneln i Helsingborg, dubbelspåret i Varberg och Västsvenska infrastrukturpaketet. De två senare har vi redan kommenterat och de två första kommenteras nedan.

Sundsvall: Projekt E 4 Sundsvall avser en ny bro för 4 miljarder kronor som gör det möjligt för den nord-sydliga trafiken att inte behöva köra igenom centrum. Ett antal nya trafikplatser byggs liksom ett flertal kommunala gator och vägar. Avsikten är att ta ut brukaravgifter av den tunga trafik som förbjuds att som idag köra genom Sundsvall, dvs. som tvingas använda bron. Dessutom skjuter kommunen till 250 mkr.

Umeå: Projektet innebär att E 4 och E 12 dras i nya sträckningar utanför centrum. Kommunen bidrar med 250 mkr genom förvärv av statens vägnät innanför ringleden. Kommunen investerar också i andra väghållningsåtgärder som inte ingår i överenskommelsen. Utöver dessa direkta bidrag lånar också kommunen ut 115 mkr till Vägverket för att möjliggöra en tidigare start av projektet och man förmedlar dessutom 100 mkr i lån från AB Volvo för samma ändamål.

Mjölby – Motala: Projektet innebär att riksväg 50 byggs i en huvudsakligen ny sträckning mellan Mjölby och Motala, inklusive en ny bro över Motala ström. Motala kommun ska bidra till åtgärder för gång- och cykeltrafik med sammanlagt 100 mkr. Det är inte uppenbart i vilken utsträckning detta avser verksamhet inom det kommunala eller det statliga vägnätet. På ett likartat sätt ska Mjölby kommun skjuta till 30 mkr, medel som också omfattar omläggning av berörda fjärrvärme- och Va-anläggningar. Överenskommelsen innebär dessutom att man har för avsikt att ta ut brukaravgifter som sammanlagt uppgår till mellan 1400 och 1500 mkr.

Tabell 4a: Avtal för stora objekt utanför Stockholmsregionen, miljoner kronor.

Åtgärd	Stat	LTP/ Region	Kom mun	Trängsel skatt	Brukar avgift	Statl./privat bolag	EU	Total kostnad
E4 Sundsvall	1350	0	250	0	2400	0	0	4000
E4/E12 Umeå	1530	0	250	0	0	0	0	1780
Rv 50 Mjölby – Motala	220	0	130	0	1450	0	0	1800
Södertunneln Helsingborg	100	0	2000	0	0	0	0	2100
Södertälje Sluss	1058	100	90	0	200	2	0	1450
Varberg, dubbelspår	2350	210	290	0	0	100	0	2950
Västsvenska paketet	15350	0	1650	12000	1000	0	0	30000
Ängelholm- Maria, dubbelspår	1300	50	300	0	0	0	0	1650
E20 Genom Alingsås	1627	100	40	0	0	0	0	1767

Not: LTP – Länstransportplan

Tabell 4b: Nettonuvärdekvot (NNK) och Samlad effektbedömning (SEB) för avtal för stora objekt utanför Stockholmsregionen.

Åtgärd	NNK	SEB
E4 Sundsvall	-0,2	Lönsamt
E4/E12 Umeå	-0,4	Osäkert
Rv 50 Mjölby – Motala	0,3	Lönsamt
Södertunneln Helsingborg	-0,6	Osäkert
Södertälje Sluss	-0,02	Osäkert
Varberg, dubbelspår	-0,61	Osäkert
Västsvenska paketet	-0,55	Olönsamt
Ängelholm-Maria, dubbelspår	0,08	Osäkert
E20 Genom Alingsås	0,1	Osäkert

Helsingborg: Södertunneln omfattar en 1,3 km lång dubbelspårig järnvägstunnel söder om Helsingborg C. Syftet är att Helsingborgs stad ska finansiera projektet och alla kostnader som uppkommer till följd av dess genomförande med undantag för att Banverket bidrar med 100 mkr över statsbudgeten. Staden har för avsikt att exploatera den mark som friställs när tunneln färdigställts för kontor och bostäder.

Södertunneln har uppenbarligen en mycket svag samhällsekonomisk lönsamhet och kommer trots detta att genomföras. Det är emellertid viktigt att konstatera att kommunen i detta fall betalar lejonparten av projektkostnaden. Detta torde innebära att man bedömer att de exploateringsmöjligheter den nya tunneln innebär är tillräckliga för att motivera de för kommunen mycket höga kostnaderna. Detta kan kontrasteras mot exempelvis Umeå-projektet som också är samhällsekonomiskt olönsamt. I det fallet betalar kommunen endast 14 procent av

investeringskostnaden, och det är inte heller uppenbart om detta inte till en del utgör kostnader som man också annars skulle ha haft. I Umeå-fallet är det uppenbarligen mycket mera vanskligt att tolka kommunens bidrag som ett uttryck för att det finns en samhällsekonomisk nytta utöver det som kunnat beräknas, medan det i Helsingborgsfallet uppenbarligen finns sådana nyttoeffekter.

Södertälje: Farleden till Mälarhamnarna går från öppna havet genom skärgården utanför Södertälje, genom slussen i Södertälje och därefter vidare till bland annat hamnarna i Västerås och Köping. Projektet avser en utbyggnad av slussen och muddring av farlederna. Avsikten är att med detta kunna sänka transportkostnaderna för företag som transporterar gods till och från hamnarna i Mälaren.

Sjöfartsverket bidrar med 200 mkr av kostnaderna. Verket är självfinansierat vilket betyder att dessa medel inte skjuts till från statskassan utan från de farledsavgifter som tas ut runt om i landet. Därutöver ska staten skjuta till 1 058 mkr av anslagsmedel. Sjöfartsverkets generaldirektör har skrivit på detta avtal med Köpings kommun, och överenskommelsen är villkorad med att staten godkänner överenskommelsen. Köpings kommun och Västerås stad bidrar med 20 respektive 70 mkr medan länsstyrelsen i Västmanlands län – som ansvarig planupprättare – bidrar med 100 mkr från länsplanen.

Varberg: Projektet omfattar utbyggnad av dubbelspår på sträckan Varberg – Hamra i en 3 km lång tunnel under staden, ny bangård för godstrafik samt nedsänkt station för persontrafik och nytt resecentrum med centralt läge. Den totala kostnaden beräknas till 2 950 mkr varav kommunen betalar 10 procent (290 mkr). Jernhusen betalar minst 60 mkr för byggande av nytt resecentrum. Om detta kan motiveras av affärsmässiga skäl kan Jernhusens bidrag uppgå till 100 mkr. Vidare öronmärker regionen 210 mkr från länsplanen i medfinansiering.

Göteborg: I ett avtal som i början av 2010 undertecknades av sex parter – Vägverket, Banverket, Västra Götalandsregionen, Landstinget i Halland, Göteborgs stad och Göteborgsregionens kommunalförbund – regleras genomförande och medfinansieringen av transportslagsövergripande infrastrukturåtgärder i Västsverige till en sammanlagd kostnad om 30 miljarder kronor. Överenskommelsen inkluderar Västlänken (16 miljarder), Marieholmstunneln med anslutningar (4,2 miljarder) samt vissa andra förbättringar av vägnätet, inklusive Göta Älvbron (5,2 miljarder). I paketet ingår också en kollektivtrafikomställning i det kommunala och statliga vägnätet till en sammanlagd kostnad om 4,6 miljarder kr. Detta senare belopp ska sannolikt ses som en grund för kommunens medfinansiering.

Ängelholm: Avtalet reglerar parternas ansvar för utbyggnad till dubbelspår mellan Ängelholm och Maria station i Helsingborg, en sträcka på 25 km. Helsingborgs stad medfinansierar projektet med 300 mkr medan region Skåne skjuter till 50 mkr från länsplanen. Banverket bekostar resten av projektet.

Alingsås: Avtalet reglerar förhållandet mellan parterna vid genomförande av projekt E20 genom Alingsås liksom en fortsättning mot Vårgårda. Alingsås kommun skall bidra med 40 mkr som motsvarar kostnaden för en av de trafikplatser som ska byggas. Dessutom ska Västra Götalandsregionen betala 100 mkr genom överföring från regional plan. Staten står för resterande del.

En investering i Norrköping ingick i Trafikverkets planförslag men inte i den plan som regeringen fastställde. Projektet innebär att väg E22 dras i ny sträckning från Söderleden i Norrköpings södra delar, öster om staden till trafikplats vid E 4 i norr. Projektet är kostnadsberäknat till 1900 mkr. Man bedömer att EU kommer att bidra med 200 mkr och att kommunen skjuter till 270 mkr. Därutöver var avsikten att ta ut vägavgifter till ett samlat värde om 1200 mkr. Slutligen skulle Vägverket bidra med 230 mkr via statsbudgeten.

### 4.3 Slutsatser

Den sammanlagda kostnaden för Stockholmspaketet och övriga större projekt uppgår till 131,7 av totalt 142,3 miljarder kronor (92 procent) för medfinansierade projekt. Av dessa kostnader kommer medfinansiering förstått i begreppets vidaste bemärkelse att bidra med 106,9 miljarder, dvs. 81 procent av kostnaden för de stora projekten.

Medfinansieringsbegreppet är emellertid tvetydigt av åtminstone följande skäl:

- (a) De medel som regionerna ”skjuter till” från länstrafikplan härrör ursprungligen från en statlig tilldelning och innebär därför inte ett ”utifrån” kommande bidrag för att bidra till uppfyllandet av ett statligt bidrag.
- (b) Vägavgifter ska tas ut på statens anläggningar och innebär inte heller att någon annan än staten skjuter till medel.
- (c) Projekten innefattar till en del åtgärder som annars hade bekostats av kommunerna för åtgärder inom det egna ansvarsområdet, dvs. kommunal väghållning. Det finns också exempel på projekt och på merkostnader som genomförs respektive drivs av kommunala önskemål, dvs. som inte skulle ha kommit till stånd om Trafikverket skulle hanterat genomförandet.
- (d) Statliga bolag står för ca 2 miljarder kronor av medfinansieringen. Merparten av detta är den ombyggnad av järnvägen som LKAB bekostar i Kiruna. Man kan säga att staten på detta sätt går miste om en vinst från gruvbrytningen som i stället används för att bygga om järnvägen.

Vi återkommer till tolkningen av dessa frågeställningar.

## 5 Riksrevisionens utredningsfrågor

### 5.1 Effekter på statens kostnader

Den centrala frågeställningen för denna promemoria är vilka konsekvenser som regeringens uppdrag om att statliga infrastrukturinvesteringar i görligaste mån ska medfinansieras har fått för den faktiska investeringsvolymen. Svaret på frågan är komplext och beror i stor utsträckning på vad som avses med medfinansiering. Om man med medfinansiering menar alla resurser som inte härrör från anslag för investeringar i statlig infrastruktur så uppgår medfinansieringen för de projekt som här studerats till 77 miljarder av en budget om 142 miljarder kronor för medfinansierade projekt. Medfinansieringen bidrar med denna definition till närmare 54 procent av kostnaden för medfinansierade projekt och med 27 procent av investeringsbudgeten som helhet om 282 miljarder kronor.

Det är emellertid uppenbart att man borde ta bort de kostnader som egentligen avser åtgärder som inte hade kommit till stånd utan ett aktivt engagemang från kommuner, bolag etc. Av sådana skäl kan man ta bort Södertunneln i Helsingborg (2 miljarder) från ovanstående belopp liksom Stockholms medfinansiering av E 18 (685 mkr), eftersom detta avser en kostnad som helt härrör från de tilläggsåtgärder som kommunen initierat. Av samma skäl bör man ta bort kostnaderna för åtgärder i Kiruna (1950 mkr). Totalkostnaden krymper då till 138 miljarder kronor för de medfinansierade projekten och medfinansieringen till 72 miljarder kronor.

Det är också uppenbart att man samtidigt som den statliga infrastrukturen byggs också genomför åtgärder som egentligen skulle ha betalats av kommuner eller andra. Detta utgör en del av det lokala och regionala intresset för att bidra med medel. Med undantag för Helsingborg och E18 Kista är emellertid underlaget inte tillräckligt tydligt när det gäller omfattningen av dessa bidrag. Det är därför inte möjligt att ytterligare justera beloppen för att beakta denna aspekt.

Det finns emellertid skäl att ifrågasätta också de medel för medfinansiering som härrör från länstransportplaner och från olika former av avgifter. Staten avsätter således resurser för investeringar i länsvägar, länsbanor och kollektivtrafikanläggningar som regionerna beslutar om. Ur regionernas perspektiv innebär en öronmärkning av dessa medel för åtgärder i det väg- eller bannät som staten ansvarar för en alternativkostnad. Skälet är att resurserna hade kunnat användas för andra investeringar som man lokalt har nytta av. Samtidigt är det ur statens perspektiv fråga om medel som (i princip) redan från början hade kunnat användas på detta sätt, dvs. inte några ”nya” resurser. Det samlade beloppet av sådana medel uppgår till ca 6,7 miljarder kronor.

Det finns ett stort regionalt engagemang i frågor som berör prissättning (trängselavgifter eller tullar), och med regional acceptans och öronmärkning av avgiftsintäkterna blir det lättare att ta in nya medel med sådana avgifter. Samtidigt är det statens anläggningar som prissätts varför det åtminstone i konstitutionell bemärkelse torde vara fråga om statliga avgifter. Den sammanlagda finansieringen från avgifter uppgår till 40,6 miljarder kronor.

Om man eliminerar dessa belopp från ovanstående siffror kommer medfinansieringen att minska till  $(72-6,7-40,6=)$  24,7 miljarder kronor, dvs. 8,7 procent av åtgärdsplanens totala belopp. Beroende på hur snävt eller brett medfinansiering definieras så utgör den mellan (avrundat) 9 och 27 procent av kostnaderna för investeringsplanen som helhet. Den snäva definitionen omfattar då enbart andra parter insatser för det statliga åtagandet, framför allt kommunernas bidrag. Också denna siffra innebär troligen en överskattning eftersom det är sannolikt att uppskattningen av de kommunala bidragen till del innehåller kommunala åtaganden.

En ytterligare fråga är om nyttan av investeringsplanen påverkas av förekomsten av medfinansiering. En aspekt på detta är att den genomsnittliga samhällsekonomiska lönsamheten i planen påverkas betydligt vilket framgår i avsnitt 3.2. I en studie av medfinansieringsprocessen undersöker Jussila Hammes (2011) hur sannolikheten att ett objekt kommer med i plan påverkas av en rad faktorer. Bland dessa ingår projektens lönsamhet mätt som nettonuvärdeskvot, andelen av investeringskostnaden som täcks av (det vida måttet på) medfinansiering samt ett antal binära variabler som t.ex. om projektet ligger i endera av de tre storstadsområdena eller om projektet är en järnvägsinvestering. Jussila Hammes (2011) analyserar dock inte interaktionen mellan att projekt är medfinansierade och att de ligger i storstäder.

Hennes resultat tyder på att graden av medfinansiering har en positiv effekt på sannolikheten att ett projekt inkluderades i planen för 2010-2021. Detta betyder att medfinansiering verkligen har betydelse för att komma med i en plan när man samtidigt kontrollerar för ett antal andra egenskaper hos projekten.

Ett ytterligare skäl till att det är svårt att klargöra hur mycket mer infrastruktur som kommer att byggas är att en betydande del av medfinansieringen utgörs av avgifter och trängselskatter. Om man betingar byggstart på att avgifterna eller trängselskatterna faktiskt kan införas som överenskommelserna förutsätter, och om det sedermera visar sig vara svårt att införa en sådan betalning, kan resultatet bli att en investering inte genomförs.

Man bör också notera det risktagande som ligger i att intäkterna från planerade avgifter kan bli lägre än man beräknat. Om så är fallet kommer man att stå med en färdig infrastruktur som bekostats med lån där nu någon av parterna måste skjuta till medel. Med tanke på att framförhållningen i avtalen med avseende på hantering av eventuella kostnadsökningar är låg, är det lika så svårt att genomskåda hur sådana framtida förhandlingar kan falla ut.

## 5.2 Regional samordning

Riksrevisionen har också ställt frågan om Trafikverket hanterat förhandlingarna med regionerna på ett koordinerat sätt. Har det exempelvis funnits enhetliga krav vad gäller krav på viss andel medfinansiering för en viss typ av åtgärd?

Tillgängligt underlag ger inte möjlighet att besvara frågan. Det är emellertid uppenbart att somliga avtal är väl genomarbetade medan andra är mycket svåra att tolka. Det senare belyses exempelvis av de svårigheter vi i vårt

arbete haft med att klargöra innebörden av avtalet för Stockholmsregionen. Det torde vara osannolikt att många avtal skulle klara en rättslig prövning, vilket innebär att genomförande baseras på en ömsesidig respekt för de principer som ställts upp. Samtidigt är det uppenbart att det kan uppstå tolkningstvister, inte minst i de många avtal där man aldrig har tydliggjort vem som ska ta de merkostnader som stundtals uppstår i samband med denna typ av åtgärder.

### 5.3 Tillkommande regional nytta

Riksrevisionen har ställt frågor om motiven för regional medfinansiering. Underlaget är också på denna punkt svårt att tolka. Genomgången har pekat på några exempel där man lokalt kommer att få tillgång till mark i attraktiva lägen, och att detta utgjort ett handfast exempel på motiv för att bidra med lokala medel. Också Cars et.al. (2011) pekar på att beräkningar av värdet av att ytor blir tillgängliga eller att mark ökar i värde har använts som grund för kommuners erbjudande om medfinansiering.

I materialet kan vi se 3-4 exempel på resonemang av denna art, men i övrigt saknas en dokumentation av motiven för medfinansiering. Det är därmed också svårt att etablera en koppling mellan storleken på den regionala tilläggsnyttan och medfinansieringens storlek.

### 5.4 Effekter på utformning och samhällsnytta

Som tidigare noterats kommer sju projekt att bekostas med hjälp av trängselskatter eller andra former av gatuprissättning. I de överenskommelser som studerats redovisas inte någon diskussion om de tänkbara negativa konsekvenserna av sådana avgifter.

Om projektets genomförande betingas på att nya intäkter ska skapas genom avgifter eller trängselskatter riskerar detta i sig att minska projektets samhällsnytta. Skälet är att avgiftsuttag – med undantag från då fordon förbjuds att använda andra alternativ än den avgiftsbelagda anläggningen – minskar antalet fordon och därmed också samhällsnyttan av den färdiga anläggningen. Det saknas emellertid helt en diskussion om konsekvenserna av avgiftsfinansieringen i tillgängligt beslutsunderlag.

### 5.5 Regionala skillnader

Riksrevisionen ställer vidare frågor om var i landet medfinansiering kommer från och vart i landet de statliga investeringsmedel som är kopplade till medfinansieringsöverenskommelsen går till. Man undrar också om man får mer pengar per medfinansierad krona i vissa delar av landet än i andra.

Även detta är frågor som är utomordentligt svåra att förhålla sig till. Man kan åter hänvisa till Jussila Hammes (2011) som finner att det var något större sannolikhet att järnvägsprojekt kom med i den förra planen (2006) än i den senaste. Eliasson och Lundberg (2011) finner också att godsnyttor värderas högre än vad de officiella kalkylvärdenas vikt skulle implicera. Resultaten indikerar också att de politiska beslutsfattarna i den senaste planen inte favoriserat storstadsregionerna jämfört med övriga landet.



## 5.6 Köper sig kommuner in i planer med olönsamma projekt på statens bekostnad?

I några fall har kommuner eller regioner uppenbarligen ”köpt in” olönsamma eller tveksamma projekt i planen genom medfinansiering. Västsvenska paketets kostnader om 30 miljarder kronor bekostas av trängselskatteintäkter (12 miljarder) medan kommunen direkt står för 1,6 miljarder kronor (5 procent) i form av egna medel. I Varbergs fall utgör medfinansieringen cirka 10 procent men där har också kommunen under en följd av år blockerat de lösningar som innebär att man skulle dra den nya järnvägen utanför staden. Också Umeå är ett exempel på att kommunen till låga kostnader fått in projekt i planen samtidigt som Helsingborg – på det sätt som beskrivits tidigare – står för huvuddelen av kostnaderna för en statlig investering.

Detta kan tolkas som att staten ”bjuder” somliga kommuner på förbättringar medan medborgarna i andra kommuner får bära en stor del av kostnaderna för att staten bygger ny infrastruktur. Vad som inte framgår av en sådan jämförelse är att somliga projekt, och därmed somliga regioner, helt och hållet trängs ut till följd av att andra tränger sig in i planen med medfinansierade projekt. De verkliga förlorarna syns därmed inte i analysen.

Man bör hålla i minnet att sådana konsekvenser alltid uppstår då en investering kommer in i en plan därför att den till en del bekostas utanför planen: Ett planförslag som innehåller 100 projekt och som innan fastställelse kompletteras med ett 101:a projekt måste innebära att något av de 100 första projekten trängs ut. Det enda undantaget är de fall då investeringar på det sätt som skedde i Kiruna fullt ut betalas utanför budgeten.

Sådana omprioriteringar i planen kan vara motiverade, men endast om den tillkommande nyttan är tillräckligt stor för att kompensera för den nytta som försvinner om ett eller flera projekt knuffas ut ur planen. I det här aktuella fallet har det inte varit möjligt att klargöra om medfinansieringslösningarna verkligen inneburit en ökad samhällsnytta. Uppgifterna om genomsnittlig lönsamhet hos de olika planförslagen tyder emellertid på att skillnaderna dem emellan i detta avseende är små.

Lokala företrädare argumenterar inte sällan för att det finns stora icke-mätbara nyttor av infrastruktur. Mot den bakgrunden är det intressant att notera spännvidden mellan hur stora dessa nyttor påstås var och hur mycket kommunerna är villiga att betala.

# Referenser och övriga källor

## Referenser

Cars, G., Malmsten, B. och Witzell, J. (2011). Infrastruktur med finansiering, Institutionen för Samhällsplanering och miljö, KTH.

Jussila Hammes, J. (2011). The political economy of infrastructure planning in Sweden, working paper VTI.

Eliasson J. och Lundberg M. (2011). Do cost-benefit analyses influence transport investment decisions? Experiences from the Swedish Transport Investment Plan 2010-2021, working paper CTS.

Regeringens skrivelse 2009/10:197 Åtgärdsplanering för transportsystemet 2010–2021. Mars 2010.

SOU 2011:12, Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor, delbetänkande av Medfinansieringsutredningen.

SOU 2011:49, Medfinansiering av transportinfrastruktur, slutbetänkande av Medfinansieringsutredningen.

Sveriges Kommuner och Landsting samt Trafikverket, 2011, Medfinansiering av statliga infrastrukturinvesteringar – Sammanfattning av Trafikverkets och SKL:s gemensamma arbete hösten 2010.

Trafikverket, 2011, Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Publikationsnummer: 2011:067.

## Övriga källor

VTI har från Riksrevisionen fått en sammanställning av de medfinansieringsöverenskommelser för projekt i planen för 2010-2021 som Riksrevisionen i sin tur fått av Trafikverket.

VTI har hämtat samlade effektbedömningar för medfinansierade projekt i planen för 2010-2021 från Trafikverkets hemsida.

VTI har fått ett excelark med en sammanställning av de medfinansierade projektens kostnader och medfinansiering som tagits fram av Trafikverket.

## Bilaga: Sammanfattning av tidigare studier

Syftet för denna bilaga är att sammanfatta viktiga iakttagelser och slutsatser i rubricerade rapporter med avseende på Riksrevisionens frågeställningar som de formulerats i RiR:s underlag.

### SKL/Trafikverket

Rapporten uppges syfta till att ge ett kunskapsunderlag ”för att beskriva vilka nyttor som genereras, vilken påverkan på utveckling/tillväxt som ett genomförande av ett infrastrukturprojekt kan ge, samt hur medfinansiering tillämpats i praktiken”. I rapporten framhålls att medfinansiering inte är något nytt (sid 13). SKL framhåller att ”Kommunal och regional medfinansiering av statlig infrastruktur är som princip mycket tveksam och ska endast ske i undantagsfall.”<sup>7</sup>

Rapporten ger en översikt av planeringsprocessen och processen fram till överenskommelserna om medfinansiering. Beskrivningen fokuserar på övergripande förutsättningar. SKL konstaterar att det fanns en hel del oklarheter och brister i processen som skulle behöva undanröjas för att förbättra förutsättningarna och underlätta processen i framtida planeringsomgångar, när dessa inkluderar förhandlingar om gemensamt ansvar mellan flera parter för finansiering och genomförande. Flera aktörer uppfattade att processen under planeringsomgången var svår att överblicka och förutse (sid 17).

Slutsatser om framtida tillvägagångssätt:

- Det vore bra om man kunde komma ifrån medfinansieringsdiskussioner för enskilda åtgärder eller större objekt och i stället skapa en tydligare plattform för principöverenskommelser om det samlat åtagandet som alla involverade parter kan ställa sig bakom.
- Skapa tydliga mandat.
- Inled förhandlingar i tidigt planeringsprocessen.
- Skapa gemensam beskrivning av nyttor som parterna vill åstadkomma, se sid 22.
- Lära av varandra.

Rapporten syftar inte till att i detalj utreda hur enskilda projekt utformats och förändrats som en följd av förhandlingsprocessen, och den innehåller därför inte heller utsagor om enskilda projekt.

---

<sup>7</sup> Mer pengar till vägar och järnvägar, tidigare ståndpunktsapper från SKL (januari 2009). SKLs nuvarande position vad gäller transportsystemet framgår av ett positionsapper från september 2010, Ett effektivt och hållbart transportsystem (kan laddas ner på [http://www.sk1.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=8f667662-a99a-4523-abfd-e804f93473a1&MediaArchive\\_ForceDownload=true](http://www.sk1.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=8f667662-a99a-4523-abfd-e804f93473a1&MediaArchive_ForceDownload=true))

## Infrastruktur med finansiering

Ett syfte i Cars et.al. (2011) är att med utgångspunkt i förhandlingsteori granska förhandlingsprocesserna i ett antal svenska medfinansieringsprojekt. En hypotes är att den värdeskapande potentialen i samarbetet mellan stat och kommuner ligger i samordningen mellan transport- och stadsplanering, genom att förbättra funktionalitet i infrastrukturen. Kärnan i analysen utgörs av ett antal fallstudier av medfinansieringsförhandlingar i Sverige. Syftet för fallstudierna har varit att besvara frågor om hur finansieringsformen utvecklats, drivkrafterna bakom användningen av medfinansiering, förväntade och upplevda effekter. Vårt syfte är snävare och handlar om hur utformningen av enskilda projekt utvecklats och förändrats som en följd av förhandlingsprocessen. Jag väljer att sammanfatta fyra av fallstudierna med avseende på vårt syfte.

Den första fallstudien handlar om byggandet av en ny stadsdel i Haninge kommun – Vegastaden – och den samtidiga byggnaden av en pendeltågsstation och en trafikplats på väg 73. I fallstudien ges en historik av planeringen och förhandlingsprocessen. På sidan 60 sägs t.ex. att ”kommunen uttryckte en vilja att inkludera även pendeltågsstationen i förhandlingarna och därmed samordna sin medfinansiering gentemot staten, vilket medförde att Banverket kom att inkluderas i diskussionen”. Vidare konstateras att man enades om att kommunen skulle ”gå in med en total summa på 50 miljoner kronor för de statliga investeringarna” (sid 61).

I diskussionen om trafikplatsen hänvisade Vägverket till markvärdesstegringar som en grund för medfinansiering. Utöver detta uppges att kommunen skulle bidra med ytterligare medel för att ansluta trafikplatsen till det kommunala vägnätet utifrån ett kommunalt väghållaransvar (sid 61). Det framgår inte i vilket avseende detta är något som avlastar staten. Vidare innebar avtalet att kommunen ”ställde erforderlig mark till Vägverkets förfogande” (sid 62). Förhandlingen handlade främst om att slå fast gränsen för det statliga och kommunala väghållaransvaret (sid 64).

Förhandlingsprocessen om pendeltågsstationen var mer komplicerad. Ägaransvaret för pendeltågsstationer påstås vara nämligen oklart (sid 62). Beträffande utformningen av stationen diskuterades utformningen av den bro som skulle leda över områdets huvudgata och bussterminal. ”En längre bro ansågs möjliggöra en mer funktionell bytespunkt mellan buss och pendeltåg, men samtidigt innebära en betydande merkostnad vilken Banverket inte ville stå för. Parterna enades om att dela på brokostnaderna med 1/3 var – alltså en medfinansieringslösning. I slutänden kom kostnadsfördelningen för bron att bli 41 procent för Banverket, 33 procent för SL och 25 procent för kommunen. Detta efter att kommunen givits ”rabatt”, genom vilken kommunens insats i bron landade på 20 miljoner kronor. Därmed inrymdes insatsen i den totala åtagande på 50 miljoner kronor i medfinansiering för station och trafikplats som kommunstyrelsens ordförande och Vägverket kommit överens om i förhandlingens inledningsskede. SL gavs en ”rabatt”

motsvarande en lika stor summa, men i en annan kostnadspost, genom att Banverket åtog sig att bekosta den tidigare nämnda plattformsförbindelsen” (sid 62-3).

I fallstudien av den nya sträckningen av E4 förbi Sundsvall anges att Sundsvalls kommun beräknat att markvärdeseffekterna skulle bli större än vad som inledningsvis bedömts och att detta motiverade en medfinansiering av det statliga åtagandet med 125 miljoner kronor (sid 72). Utöver detta bidrar Sundsvall med 125 miljoner kronor motiverat av väghållaransvar. Vad detta innebär beskrivs inte. Betyder det exempelvis att Sundsvall betalar Vägverket för att Vägverket övertar ett kommunalt väghållaransvar? Då är det ju inte ett bidrag till ett statligt åtagande. Betyder det att Sundsvall betalar Vägverket för att Vägverket ska utföra sitt statliga väghållaransvar? Detta är något som i så fall kunde motivera en förklaring.

I fallstudien av E4 förbi Umeå framhålls att flera alternativ utretts och att flera alternativ bestod av flera komponenter. Förhandlingen om projektet kom därför att försöka reda ut gränserna mellan statligt och kommunalt väghållaransvar, exploateringsnyttorna av de nya vägarna och andra nyttor som kan skapas genom de nya vägsystemen. Vägverket tog därför fram ett underlag om potentiell markvärdestegring till följd av vägförbättringarna. Umeås bidrag motiverades främst av att Vägverket avträdde delar av det statliga vägnätet till kommunen, men även medvetenheten om exploateringsvinsterna bidrog till viljan att medfinansiera. Utöver detta bidrog kommunen också med ett förskott. I fallstudien nämns att Vägverket och kommunen kompromissat kring utformningen däremot inte exakt hur.

I fallstudien av Uppsala resecentrum med omgivning framhålls dels ramavtalet dels att samarbetet i en rad delobjekt regleras i separata avtal. Två av dessa innebär delat ansvar. Dessa är Centralpassagen, en gång- och cykelväg under järnvägen och Stationsgatan samt Strandbogatan som byggs om och förses med en järnvägsbro. För dessa projekt delas kostnaderna mellan Banverket och Uppsala kommun (sid 92). Det framgår inte i vilken utsträckning dessa kan bedömas vara ett statligt respektive ett kommunalt åtagande.

I fallstudien av dubbelspårsutbyggnaden genom Varberg framhålls att de stora stadsbyggnadsvinsterna som kan nås genom att lägga en del av järnvägen i tunnel till sist motiverat kommunen att bidra till finansieringen av projektet. Berättelsen handlar mest om hur de olika intressenterna så småningom accepterat att avstå ifrån en del av de vinster de gör genom att kunna exploatera mark på ett annat sätt till följd av utbyggnaden. Det framstår som att medfinansieringen varit en förutsättning för att projektet skulle bli av, däremot finns ingen beskrivning av att utformningen av projektet ändrats till följd av medfinansieringen.

I fallstudien av Västsvenska infrastrukturpaketet inklusive Västlänken. En särskild utredning gjordes av exploateringsnyttor. Denna låg efter gemensam

bedömning till grund för medfinansiering bidrag till det statliga åtagandet. I det Västsvenska infrastrukturpaketet ligger även trängselskatter till grund för paketet. Detta har krävt en omställningsprocess för lokala politiker innan de såg trängselskatter som nödvändiga för att kunna etablera projektet i planen.

Sammanfattningsvis hävdar, Cars et.al. (2011), att potentialen för värdeskapande ökar om samordningen kan inledas tidigt. En andra tes är att förutsättningarna för förhandlingarna förbättras om parternas mandat kan klargöras. Beslutsunderlag om exploateringsnyttor kan vägleda lokala intressenters beslut men kräver, enligt författarna (sid 7), metodutveckling.

VTI:s tolkning är att samordningen främst innebär att en samordning i tiden men även i någon mån av önskemålen på utformningen av de statliga respektive de kommunala infrastrukturerna. Samordningen i tiden innebär att båda parter ser den andra partens planering och samtida genomförande av investeringen som en nödvändig förutsättning för de egna insatserna. Motpartens eventuella anpassningar kan också vara nödvändiga för att ge önskad utväxling av de egna insatserna. I projekten Haninge, Sundsvall, Umeå, Varberg och Göteborg hänvisas till utredningar/beräkningar av väntade markvärdesstegringar som ligger till grund för bidrag till det statliga åtagandet.

## Medfinansieringsutredningen

### *Delbetänkandet*

Syftet för utredningens utvärdering av förhandlingsarbetet för medfinansieringen av transportinfrastrukturen beskrivs som en ”kartläggning och analys av hur förhandlingsarbetet bedrivits och uppfattats av parterna och vilket resultat det medfört”.

Ett uttalat mål i prop. 2008/09:35 uppges vara att medfinansiering ska leda till större total åtgärdsvolym. I delbetänkandets observationer om medfinansieringsprocessen sägs att ”även om uppdraget till trafikverken inte formellt innebar att träffa så många avtal som möjligt så blev detta den praktiska effekten” (sid 38). Vår tolkning är att både regeringen och trafikverken ville redovisa så stor volym medfinansiering som möjligt.

Utredningen ger följande översikt av processens utfall. Den totala omfattningen av de projekt som medfinansierats påstås vara 128 miljarder kronor (sid 42). Därav utgör enligt utredningen medfinansieringen 67 miljarder kronor. Av dessa 67 utgör dock endast cirka 22 miljarder medel som tillförts från kommuner och företag. Och av dessa medel utgör inte alla medel betalningar för det statliga åtagandet. Därmed svarar medel som tillförts av andra än staten för mindre än 17 procent av kostnaderna för de 128 miljarderna, och inte 52 procent som siffran 67 miljarder ger sken av.

För flertalet medfinansierare har möjligheten till prioritering av medfinansierade objekt varit en absolut förutsättning för förhandling, medan trafikverken har kommunicerat olika budskap vid olika tillfällen på central respektive lokal nivå rörande förutsättningar för att låta medfinansieringens påverka prioriteringar i planen (sid 41). Ett av resultaten av förhandlingarna beskrivs som att ”samtidig etablering av flera närliggande objekt visade det sig i flera fall vara möjligt att få till stånd objekt som inte självständigt klarat kraven på samhällsekonomisk lönsamhet” (sid 41).

I delbetänkandet sammanfattas synen på förhandlingsarbetet som att man i de allra flesta fall säger sig båda parter vara nöjda med såväl resultat som arbetets genomförande givet de otydliga förutsättningarna. Önskemål om förändringar och tillägg har kunnat diskuteras med trovärdighet än vad som hade varit möjligt utan medfinansiering. Det har varit oklart för parterna i vilken mån det har varit möjligt för medfinansieraren att påverka objektets utformning eller prioritering i förhållande till andra objekt. VTI:s bedömning är att förhandlingarna inte primärt handlat om att påverka objektets utformning.

Som framgick av Cars et.al. (2011) förekommer det kvantifieringar av de väntade markvärdesökningar som infrastrukturinvesteringarna väntas kunna ge upphov till. Dessa tillfaller ofta till stor del kommunen. Utredningen tycker sig inte kunna finna någon direkt koppling mellan nyttoberäkningar och medfinansierade belopp (sid 66). Beslutsunderlagen för tillkommande nyttor har ofta ”varit av ett annat slag än de traditionella nyttokalkylerna” (sid 65).

I sammanfattningen av avtalens utformning görs följande konstateranden:

- Hantering av kostnadsöverdrag beskrivs (sid 49).
- Förskott avtalas i 25 av avtalen (sid 49).
- Medfinansierarna tar i vissa fall på sig huvudmannaskapet för drift, underhåll och reinvesteringar som kommer att belasta framtida budgetar (sid 49). Här konstaterar VTI att detta endast sker i ett fåtal fall och att det endast utgör en liten del av medfinansieringen.

### *Slutbetänkandet*

Huvudinnehållet i slutbetänkandets behandling av medfinansiering är ett förslag till riktlinjer och processer för medfinansiering. Det är i första hand delbetänkandet som analyserar den medfinansieringsprocess som ägt rum i samband med den senaste planeringsomgången.

I slutbetänkandet slår utredaren fast att det är ”åtgärdens samhällsekonomiska värde och det samlade bidraget till de transportpolitiska målen som ska vara avgörande för prioriteringen av åtgärden i de långsiktiga planerna. Hur åtgärden är finansierad är icke utslagsgivande i prioriteringsarbetet” (sid 24). Samtidigt konstateras det i delbetänkandet att det för flertalet medfinansierare har varit möjligheten till prioritering av

medfinansierade objekt som ”varit en absolut förutsättning för förhandling, medan trafikverken har kommunicerat olika budskap vid olika tillfällen på central respektive lokal nivå rörande förutsättningar för att låta medfinansieringens påverka prioriteringar i planen” (sid 41).

## Slutsatser

Syftet för promemorian är att sammanfatta de iakttagelser som gjorts i de refererade utredningarna med avseende på Riksrevisionens frågeställningar.

Studierna ger ingen indikation om att projekten ändrats som ett resultat av förhandlingarna.

Det verkar snarare som om projekten förhandlingen leder till en samordning i tiden av statliga och kommunala insatser.

I den mån som kommuner bidrar till det statliga åtagandet har det i flera fall baserats på den värdestegring som kan väntas på kommunal mark som ett resultat av infrastrukturen. Cars et.al. (2011) refererar till att det finns beslutsunderlag för dessa bedömningar. RiR har givits vissa av de underlag som Cars et.al. (2011) hänvisar till. Dock inte alla.

De refererade analyserna fokuserar på förhandlingsprocesserna och parternas upplevelser av dessa. Slutsatserna fokuserar på att de inblandade parterna (tjänstemän/politiker?) är nöjda. Det är dock viktigt att komma ihåg att nöjda parter inte utesluter vare sig att det ursprungliga projektet inte är samhällsekonomiskt lönsamt eller att eventuella förändringar också kan vara olönsamma.

Utfallet i termer av att kommuner övertar kostnader för ett statligt åtagande inte analyserats i detalj.

Ett tydligt och konkret exempel (pendeltågsstation i Haninge) finns på att hur utformningen förändrats genom förhandlingen.

En strikt summering av medfinansiering i termer av att kommunala medel används för det statliga åtagandet har inte gjorts.

Brukaravgifter och trängselskatter som i formell mening fullt ut är statliga angelägenheter och resurser räknas som medfinansiering. Trots detta är det dock inte självklart hur man ska se på brukaravgifter och trängselskatter som en statlig angelägenhet vilket exempelvis fallstudien av det Västsvenska infrastrukturpaketet visar. I realiteten krävs det nämligen i hög grad en lokal och regional politisk legitimitet för att kunna införa brukaravgifter eller trängselskatter.



På flera ställen framgår att parterna har klara uppfattningar om vad som är ett kommunalt och ett statligt ansvar. Som Cars et.al. (2011) påpekar förändrar medfinansiering attityder till att finna lösningar. Det finns dock inget som tyder på att de grundläggande uppfattningar om ansvarsfördelningen ändras.

I de ovanstående dokumenten saknas grund för att bedöma om rika kommuner betalat mer eller fått mer.

## Referenser

Cars, G., Malmsten, B. och Witzell, J., 2011, Infrastruktur med finansiering, Institutionen för Samhällsplanering och miljö, KTH.

Sveriges Kommuner och Landsting samt Trafikverket, 2011, Medfinansiering av statliga infrastrukturinvesteringar – Sammanfattning av Trafikverkets och SKL:s gemensamma arbete hösten 2010.

SOU 2011:12 Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor, delbetänkande av Medfinansieringsutredningen.

SOU 2011:49 Medfinansiering av transportinfrastruktur, slutbetänkande av Medfinansieringsutredningen.