



STADSLEDNINGSKONTORET  
STADSBYGGNADSKONTORET  
TRAFIKKONTORET

2007-04-24  
KONTORSYTTRANDE  
DNR 314-001248/2007  
DNR 2007-07819-22  
DNR T2007-300-00277

Kontaktperson stadsledningskontoret:  
Torbjörn Johansson  
08-508 291 39  
torbjorn.johansson@stadshuset.stockholm.se

Till  
Kommunstyrelsen

Kontaktperson stadsbyggnadskontoret:  
Anton Västberg  
08-508 275 69  
anton.vastberg@sbk.stockholm.se

Kontaktperson trafikkontoret:  
Henrik Christiansson  
08-508 264 98  
henrik.christiansson@tk.stockholm.se

## Remiss av förslag till reviderade långsiktiga investeringsplaner för väg och järnväg 2004 – 2015

### Beslut

1. Stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret överlämnar och återopar detta kontorsyttrande som svar på remissen till kommunstyrelsen.

Irene Lundqvist Svenonius  
Stadsdirektör

Ingela Lindh  
Stadsbyggnadsdirektör

Magdalena Bosson  
Trafikdirektör

### Sammanfattning

Vägverket och Banverket har fått i uppdrag att lämna förslag till reviderade långsiktiga planer för väghållning respektive banhållning för perioden 2004-2015. Stockholms stad har, liksom andra remissinstanser, fått Vägverkets och Banverkets förslag till reviderade planer på remiss. Stockholms stad behöver lämna sina synpunkter till verken senast den 18 maj.

P.g.a. kraftiga kostnadsökningar för många projekt är investeringsutrymmet i förslagen till reviderade planer mindre än i de gällande planerna. Flera för staden och regionen synnerligen viktiga utlovade, och i vissa fall avtalade, infrastruktursatsningar har därför strukits eller senarelagts. Den statliga satsningen på Stockholmsregionen, som redan i utgångsläget enligt gällande planer är



otillräcklig för regionens behov och framtida tillväxt, minskas alltså ytterligare vilket får negativa konsekvenser såväl för medborgare som för näringsliv. Möjligheten att välja jobb och bostad begränsas vilket leder till att arbetsmarknaden fungerar sämre. Köer och trängsel på vägar och i kollektivtrafiken förvärras ytterligare, godstransporter försenas och fler fordon och förare krävs för att klara varudistributionen. I och med detta ökar miljöbelastningen och koldioxidutsläppen, vilket motverkar målen om en hållbar utveckling. Svårigheter att trafikförsörja nya bostadsområden, framförallt med kollektivtrafik, samt svårigheter att uppfylla miljökvalitetsnormerna påverkar bostadsbyggandet negativt med högre bostadspriser som följd. Sammantaget innebär allt detta att regionens utveckling hämmas.

Stockholmsregionen fungerar idag som en motor och förnyare för näringslivet i hela landet. Detta innebär att regionens starka ekonomiska utveckling även får positiva återverkningar i övriga delar av landet och sålunda är av nationell betydelse. Befolkningen i länet väntas öka med mellan 400 000-600 000 nya invånare till år 2030. Fler invånare och arbetsplatser ger upphov till fler resor och förflyttningar, vilket ställer ytterligare krav på stadens och regionens redan hårt belastade trafiksystem.

Statens anslag till trafikinvesteringar i Stockholmsregionen har inte stått i paritet med folkmängd och huvudstadsroll. Istället tvingas landstinget, Stockholms stad och länets övriga kommuner betala betydligt högre andel av investering och drift av infrastrukturen än i Sverige i genomsnitt. Stockholms stad bidrar enligt gällande avtal med uppskattningsvis ca 4,4 miljarder kronor under innevarande planperiod 2004-2015 till de statliga infrastrukturprojekten Norra länken, E18 Hjulsta-Kista samt Citybanan. Staden har också ett väghållaransvar för det regionala/nationella vägnätet som vida överstiger de flesta kommuners samt ett stort ekonomiskt åtagande att åtgärda eftersatt underhåll och att utveckla sin del av vägsystemet.

Staten behöver ta större ansvar för finansieringen av infrastruktur i Stockholmsregionen. Det är inte rimligt att stora projekt av nationell betydelse som Norra Länken och Citybanan skall ingå i ramarna för infrastrukturplanerna. Den typen av projekt bör ges en stabil finansiering i särskild ordning i likhet med finansieringen av Öresundsbron. På så sätt kan utrymme tryggas inom finansieringsramarna för övriga angelägna projekt som annars får stryka på foten.

Revideringen av gällande investeringsplaner infaller olämpligt i tiden. Eftersom många av objekten i planerna just nu är föremål för förhandlingar anser stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret att ett fastställande av revideringen av planerna bör vänta tills Carl Cederschiölds

förhandlingsuppdrag kring Stockholmsregionens infrastruktur avslutats den 1 december 2007 och förhandlingsresultatet kan integreras i de reviderade planerna.

### **Remissen**

Vägverket och Banverket har fått i uppdrag att lämna förslag till reviderade långsiktiga planer för väghållning respektive banhållning för perioden 2004-2015. Länsplanerna för den regionala infrastrukturen omfattas inte av revideringen. Vägverket och Banverket ska lämna remissbehandlade förslag till planer till regeringen senast den 18 juni 2007. Förslagen till reviderade planer finns att hämta på verkens respektive hemsidor: [www.banverket.se/framtidsplan](http://www.banverket.se/framtidsplan) samt [www.vv.se/npvs](http://www.vv.se/npvs).

Enligt regeringens uppdrag ska kostnaderna anges i prisnivå 2007 mot de gällande planernas prisnivå 2004 och ramarna har räknats upp med knappt en procent. Kostnadsökningen för denna typ av anläggningsarbeten 2004-2007 uppgår dock till ca 16-17 % enligt Vägverket och Banverket, framförallt p.g.a. kraftigt stigande kostnader för insatsvaror som olja/asfalt och stål. Investeringsutrymmet i de reviderade planerna är därmed mindre än i de gällande planerna och flera objekt har senarelagts eller helt strukits ur planerna i verkens förslag till revidering.

Stockholms stad har, liksom en stor mängd remissinstanser, fått Vägverkets och Banverkets förslag till reviderade planer på remiss. Remisstiden är mycket kort, 6 veckor mot normalt 12 veckor. Verken vill att kommuner och trafikhuvudmän lämnar sina synpunkter till länsstyrelsen senast månadsskiftet april/maj 2007, som sedan ska sammanställa synpunkter och lämna ett samlat yttrande senast den 18 maj. Övriga remissinstanser lämnar synpunkter direkt till Banverket och Vägverket senast den 18 maj.

På grund av den korta remisstiden kan Stockholms stad inte lämna sitt yttrande via länsstyrelsen, utan skriver ett gemensamt yttrande över såväl Banverkets som Vägverkets förslag till reviderade planer och skickar detta direkt till de båda huvudmännen.

Kommunstyrelsen har internt remitterat ärendet till stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret för yttrande senast den 24 april. P.g.a. den korta remisstiden hinner ärendet inte behandlas politiskt i några facknämnder. Istället besvaras internremissen för stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret med detta gemensamma kontorsyttrande. Samråd har dessutom skett med exploateringskontoret.



## Kontorens synpunkter

### **Stockholmsregionen behöver ökade infrastruktursatsningar**

#### **Infrastruktur och tillväxt**

Stockholmsregionen fungerar idag som en motor och förnyare för näringslivet i hela landet. Detta innebär att regionens starka ekonomiska utveckling även får positiva återverkningar i övriga delar av landet och sålunda är av nationell betydelse.

Investeringar i transportsystemet är av avgörande betydelse för regionens tillväxt. En god infrastruktur medverkar till att sänka näringslivets kostnader, främst transportkostnader men även andra indirekta kostnader. Detta innebär en produktivitetshöjande effekt för företagen och bidrar till tillväxt. Ett väl fungerande transportsystem är också gynnsamt för arbetsmarknadens funktion och effektivitet. Utbudet av arbetskraft i regionen kännetecknas av en mängd vitt skilda utbildningar och specialiteter och för att dessa skall komma till sin rätt krävs att varje arbetstagare har möjlighet att lätt ta sig till de arbetsplatser som bäst kan utnyttja hans/hennes kompetens. Ny infrastruktur som ger snabbare restider kan också öka arbetsmarknadens storlek. Infrastrukturen påverkar även regionens internationella konkurrenskraft.

För Sverige, som har en konkurrensnackdel i sin glesa befolkningsstruktur, är det särskilt viktigt att vidmakthålla de största regionernas konkurrenskraft. Det är ett välkänt faktum att investeringarna i storstädernas infrastruktur under en lång rad av år inte hållit jämna steg med den ekonomiska och befolkningsmässiga utvecklingen. Vi kan redan nu se resultatet av detta med hårt belastad kollektivtrafik, växande bilköer, ökade utsläpp och en sämre fungerande arbetsmarknad. Men de stora effekterna ligger framför oss. Storleken på de investeringar som görs idag blir avgörande för hur vi klarar de enorma globala utmaningar som väntar oss under det närmaste halvseket. Ju längre man väntar, för varje icke-beslut, minskar vår långsiktiga konkurrenskraft.

NUTEK har i rapporten ”Hur mycket kostar det att vänta? – en kontrafaktisk analys” undersökt vad det samhällsekonomiska intäktsbortfallet blir i och med att infrastrukturssatsningarna enligt Dennisöverenskommelsen inte genomförts. Resultat fram till år 2020 uppgår för Stockholmsregionen till närmare 50 miljarder kronor. Det bör påpekas att beräkningarna är begränsade till Stockholms län, vilket innebär att förändringen i tillgänglighet, och därmed också inkomsteffekten, sannolikt underskattas.

#### **Dagens trafiksystem**

Dagens trafiksystem i Stockholmsregionen är hårt belastat med stora kapacitetsbrister i både väg- och spårsystemen. Kapacitetsbrister och trängsel på

vägar och spår leder i sin tur till att systemen lätt överbelastas och att driftsstörningar uppstår. Detta innebär sammantaget längre restider. Framkomlighetsproblemen är avsevärt större än i andra delar av landet och hämmar regionens utveckling. Möjligheten att välja jobb och bostad begränsas, godstransporter försenas och fler fordon och förare krävs för att klara varudistributionen än om framkomligheten varit god. Sammantaget innebär detta en ökad miljöbelastning för hela regionen, och i synnerhet Stockholms stad, och motverkar målen om en hållbar utveckling.

Vägförbindelserna genom centrala Stockholm är redan idag de högst belastade i landet. Avlastande förbindelser över Saltsjö – Mälarsnittet saknas. Dessutom saknas många tvärförbindelser runt innerstaden och i ytterområdet. Centrala regionkärnan behöver avlastas från tung trafik och distributionstrafik till och från terminalområden och hamnar. Både tunnelbanan och tvärbanan behöver byggas ut för att försörja halvcentrala delar och trafiksektorer som saknar kapacitetsstark kollektivtrafik. Även stombussarnas kapacitet behöver stärkas.

#### **Stockholm växer**

Stockholmsregionen har en stark befolkningstillväxt redan idag. Prognoser visar att detta kommer att fortsätta. Befolkningen i länet väntas öka med mellan 400 000-600 000 nya invånare till år 2030. Av dessa väntas ca 150 000 tillkomma inom Stockholms stad. Fler invånare och arbetsplatser ger upphov till fler resor och förflyttningar, vilket ställer ytterligare krav på stadens och regionens redan hårt belastade trafiksystem.

För att klara av att trafikförsörja alla de nya invånarna till år 2030 krävs satsningar på spår- och vägutbyggnader redan idag. För att bygga ut spårnätet i en region som Stockholm krävs investeringar som vida överstiger vad andra regioner i landet behöver. Därför blir också kollektivtrafikens totalkostnad räknat per invånare högre i Stockholms län än i övriga riket.

#### **Statliga investeringar**

Ett väl utbyggt och väl fungerande kommunikationssystem är en nödvändig förutsättning för Stockholmsregionens tillväxt och välfärdsökningen i landet som helhet. Men statens anslag till trafikinvesteringar i Stockholmsregionen har inte stått i paritet med folkmängd och huvudstadsroll. De statliga bidragen till investeringarna i Stockholmsregionen enligt gällande infrastrukturplaner är låga (15 % av totala medlen) sett till regionens andel av Sveriges befolkning (21 %) och betydelsen för den svenska ekonomin (28 % av BNP). Särskilt låg är medelstillsdelningen för kollektivinfrastruktur. Istället tvingas landstinget, Stockholms stad och övriga kommuner betala betydligt högre andel (60 %) av investering och drift av infrastrukturen än i Sverige i genomsnitt (40 %). Särskilt

tydligt är det för landstinget som trots en ansträngd ekonomi betalar en exceptionellt hög andel av satsningarna i transportsystemet i Stockholms län.<sup>1</sup>

Om inte anslagen ökar väsentligt blir det svårt att försörja de nya invånarna både med nödvändig kollektivtrafik och med tillräcklig vägkapacitet. Detta leder även till att bostadsbyggandet hämmas i regionen och att stadens strategi att bygga staden inåt försvåras.

Samhällsekonomiska kalkyler som görs för infrastrukturinvesteringar tenderar att undervärdera nyttan för infrastruktur i storstad. Den betydligt större tätheten leder till konsekvenser för ekonomi, miljö, kapacitetsutnyttjande m.m. Värdering av t.ex. trängsel, subventioner till kollektivtrafiken och bättre exploateringsmöjligheter till följd av ny infrastruktur kan inte tillfredsställande hanteras med de metoder som används.<sup>2</sup> Detta missgynnar bedömningen av investeringar i Stockholmsregionen och särskilt för kollektivtrafiken.

Slutsatsen är att staten måste ta större ansvar för finansieringen av infrastruktur i Stockholmsregionen.

### **Konsekvenser av reviderade planer**

#### **Generellt**

Banverkets och Vägverkets förslag till reviderade investeringsplaner med oförändrad finansieringsram innebär att verken inte tar på sig några extra kostnader för projektens fördyring. Istället tillåts fördyrade projekt ta mer plats inom de befintliga ramarna vilket innebär att andra infrastruktursatsningar istället förskjuts i tiden eller helt hamnar utanför investeringsplanerna. I fallet E18 Hjulsta-Kista konstaterar stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret att föreslagen omDispositionering av medel innebär att Vägverket ensidigt bryter det avtal man ingått med staden, om föreliggande förslag till revidering fastställs (se vidare nedan).

Förslaget till revidering av investeringsplanerna innebär att färre infrastrukturprojekt kan genomföras i Stockholms län. Den statliga satsningen på Stockholmsregionen, som redan i utgångsläget enligt gällande planer är otillräcklig för regionens behov och framtida tillväxt, minskas alltså ytterligare. För regionen som helhet riskerar det att kraftigt hämma utvecklingen, såväl befolkningsmässigt som ekonomiskt, och försämra regionens internationella konkurrenskraft, vilket inte bara drabbar Stockholm utan hela landet. Förslaget till

---

<sup>1</sup> Regionplane- och trafikkontoret (2006), *Transportsystemets finansiering*, Rapport 2006:2

<sup>2</sup> Länsstyrelsen i Stockholms län (2005), *Samhällsekonomiska analyser i storstäder – vad behöver förbättras?*, Rapport 2005:13

reviderade planer kommer följaktligen få negativa konsekvenser såväl för medborgare som för näringsliv.

De uteblivna infrastrukturprojekt som blir följden av förslaget till revidering av investeringsplanerna innebär att köer och trängsel inom staden och regionen förvärras ytterligare. De uteblivna satsningarna på spårtrafiken innebär även att kollektivtrafikandelarna riskerar att minska med ökad biltrafik som följd. Detta ger i sin tur en ökad miljöbelastning och koldioxidutsläpp vilket går emot de av riksdagen fastställda transportpolitiska målen samt försvårar för stadens arbete med förbättrad stadsmiljö och hälsa. Detta resulterar i försämrad hälsa för stadens medborgare samt ökade problem att uppfylla miljö kvalitetsnormerna i staden.

Ytterligare en konsekvens blir att bostadsbyggandet försvåras med högre bostadspriser som följd. Dels beror detta på svårigheter att trafikförsörja nya bostadsområden, framförallt med kollektivtrafik, dels på att man inte kan uppfylla miljö kvalitetsnormerna på vissa platser.

Vidare innebär de reviderade planerna att Banverket inte kan uppfylla sitt sektorsansvar. Banverket ansvarar, enligt regeringens instruktion, för att hela järnvägssektorn, det vill säga järnväg, spårväg och tunnelbana, utvecklas i enlighet med de av riksdagen fastställda transportpolitiska målen. I de reviderade planerna har just alla bidrag till investeringar i spårvägsinfrastruktur i Stockholmsregionen, liksom även i Göteborg, dragits in. I Stockholm är det projekten Tvärbana Ost, snabbspårväg Slussen-Hammarby Sjöstad-Saltsjöbaden, och Tvärbana Norr, snabbspårväg Alvik-Ulsunda-Solna station som har fått sina tidigare avsatta medel i investeringsplanerna indragna. Detta innebär att projekten inte kan genomföras som planerat eller överhuvudtaget (mer om detta nedan). Stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret anser att Banverket bör ta sitt sektorsansvar, där spårväg och tunnelbana särskilt pekades ut i samband med att Banverkets instruktion ändrades 2002, på större allvar. Bidrag till investeringar i spårväg och tunnelbana måste kunna rymmas i verkets investeringsplaner och inte vara det som först prioriteras bort när förändringar måste genomföras. I Banverkets föreliggande förslag till revidering prioriteras istället genomförande av många små åtgärder. Åtgärder som vad kontoren kan bedöma snarast gränsar mot underhållsåtgärder.

#### **Tvärbana Ost inkl. Danvikslösen och Lugnets trafikplats**

I gällande flerårsplan ingår ett 50%-igt statsbidrag under perioden 2010- 2015 till stora delar av spårvägsprojektet, vilket är helt avgörande för dess genomförande. Enligt förslaget till reviderad långsiktig investeringsplan för järnväg 2004-2015 finns inga pengar till Tvärbana Ost, sträckan Hammarby Sjöstad-Slussen inklusive en konvertering av Saltsjöbanan till tvärbana, förrän efter 2016. Detta är alldeles för sent. SL har inlett arbetet med att ta fram en järnvägsplan, vilket man har



budget för enligt beslut i SL:s styrelse. Staden kommer samtidigt att ta fram en detaljplan för sträckan och man har skjutit till utredningspengar genom beslut i exploateringsnämnden. Järnvägsplan och detaljplaner beräknas vara klara i slutet av 2008 och bygget kan då komma igång 2010 och vara färdigt 2014.

Om statsbidrag finns först efter 2016 (dvs. utanför de reviderade investeringsplanerna) är projektet inte längre finansierat. Projektets planeringsprocess kan inte längre drivas framåt. Det finns två huvudsakliga anledningar till att en förskjutning i tiden inte är möjlig för spårvägsutbyggnaden (vilka utvecklas nedan). För det första måste utbyggnaden genomföras samtidigt med omläggningen av Värmdövägen och är direkt kopplad till den samtida bostadsexploateringen i området. För det andra måste Saltsjöbanans bro över Danvikskanalen rivas senast 2013 vilket innebär att trafiken efter detta år inte kan fortsätta.

En förutsättning för att kunna bygga klart Hammarby Sjöstad är att trafikinfrastrukturen ändras enligt de planer som finns. Detta innebär att sträckningen av Saltsjöbanan ändras och sammanlänkas med tvärbanan, vilket möjliggör att Värmdövägen kan förläggas i tunnel under Henriksdalsberget. Cirka 3000 lägenheter är mer eller mindre beroende av att infrastruktursatsningen görs. Dessutom är infrastruktursatsningen en förutsättning för att Nacka ska kunna bygga cirka 4000 lägenheter på bl.a. Kvarnholmen. Om inget görs åt trafiksituationen i området kring Danvikstull kan detta inte ske.

Den tekniska livslängden på Danviksbron (den del som trafikeras av Saltsjöbanans tåg) beräknas till år 2013. Efter denna tidpunkt måste SL trafikera sträckan med buss i stället för tåg. Detta leder också till stora problem för planeringen av ett framtida Slussen där busskapaciteten är ett problem redan idag.

#### **Tvärbana Norr, Kista- och Solnagrenen**

I de reviderade långsiktiga investeringsplanen för järnväg 2004-2015 finns inga pengar till Tvärbana Norr vare sig för Solna- eller Kistagrenen. Solnagrenen (Alvik - Solna station) har förskjutits till efter 2016 och Kistagrenen (Ulvsunda – Kista) nämns inte överhuvudtaget. Tvärbana Norr är en viktig förutsättning för att kunna utveckla det i Översiktsplan 99 utpekade stadsutvecklingsområdet Ulvsunda – Mariehäll – Bromma, med framtida bostadsplaner på cirka 7 000 lägenheter samt ett stort antal arbetsplatser. Allt enligt Vision Bällstaviken som är en kommunövergripande vision gemensam med Solna och Sundbyberg.

Hela denna sektor är starkt expansiv både gällande bostäder och arbetsplatser. Samtidigt präglas området av stora brister i infrastrukturen, särskilt för kollektivtrafiken. Utan Tvärbana Norr kommer biltrafiken att öka i omfattning vilket ytterligare spär på de trafikproblem som redan finns.



Tvårbana Norr är även viktig för att kunna sammanlänka ett flertal bostads- och verksamhetsområden med varandra. Man kan med denna nya koppling skapa ett nytt resandemönster och koppla ihop tunnelbanan, pendeltåget och tvårbanan med varandra. En försening av Tvårbana Norr innebär även att privata investeringar i området riskerar att minska vilket ytterligare försvårar utvecklingen av området.

Kistagrenen är en viktig förbindelse mellan Bromma flygplats och Kista som är ett viktigt ICT-kluster av nationell och internationell betydelse. Detta försämras givetvis av en utebliven/försenad spårvägssatsning.

#### **Mälårbanan, ökad kapacitet Tomteboda-Kallhåll**

I Banverkets förslag till reviderad plan tas endast medel upp för det som kallas etapp 1, dvs stråckan Tomteboda-Barkarby. Kalkylerat belopp är baserat på utbyggnadsalternativet "Befintlig korridor, nedsånkått låge genom Sundbyberg". Detta är dock endast ett av flera alternativ som just nu utreds i pågående jårnvägutredning. Alternativet "Kista korridor, Kista centralt" som också utreds kan tillsammans med en föreslagen koppling norrut till Ostkustbanan ha en avgörande strategisk betydelse för stora delar av regionens koppling till Arlanda. Detta alternativ är högintressant, men behöver tid att utredas ytterligare.

Stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret anser dårför att det är för tidigt att ta stållning för vilket utbyggnadsalternativ som ska genomfåras. Fårutsett att endast en av etapperna av Målarbanans utbyggnad kan rymmas i innevarande planperiod, föreslår kontoren att Banverket istålllet tidsmåssigt prioriterar genomfårandet av etapp 2, Barkarby-Kallhåll, dår det endast finns ett alternativ, för att skapa mer tid för båtåttre förberett och underbyggt beslut kring etapp 1, Tomteboda-Barkarby, dår vitt skilda alternativ med betydande konsekvenser för regionens utveckling föreligger.

#### **E18 Hjulsta-Kista**

Enligt det genomfårandeavtal som finns mellan Stockholms stad och Vågverket låggs ansvarsfårdelning, finansiering och tidplan för projektet fast. En planerad huvudbyggstart under 2008 har mójliggjorts genom att Stockholm åtagit sig att fårskottera sin andel av projektkostnaden. Fårbereðdande arbeten ska ske redan under 2007. I de gållande investeringsplanerna ligger projektets hela finansiering inom innevarande planperiod, mellan åren 2006-2011.

Vågverkets förslag till revidering innebär att medel tillfårs fårst från 2012 och delar av medlen har fårskjutits helt utanför planperioden. Detta innebär att projektet inte kommer att kunna genomfåras enligt det gemensamma avtalet. Om den reviderade planen faststålls anser kontoren att detta är att betrakta som avtalsbrott från Vågverkets sida.

Om projektet inte kan genomföras innebär det också att stadens planer för bebyggelse i anslutning till överdäckningarna inte kan realiseras. Dagens problem med trafiksäkerhet, framkomlighet och miljö för närboende och omkringliggande naturområden kvarstår.

#### **Norra länken**

Vägverket har i sitt förslag till revidering av planerna valt att inrymma hela Norra länken-projektet inom innevarande planperiod. I de gällande planerna låg delar av finansieringen först efter 2015. Det belopp Vägverket har tagit upp i planen, 7,6 miljarder kronor, motsvarar dock inte de senaste kostnadsberäkningarna av projektet som staden har tillgång till och som gjorts gemensamt av staden och Vägverket (mer om dessa i nästa avsnitt). Kontoren kan därför inte helt exakt avgöra vad Vägverkets förslag till revidering innebär för projektets genomförande och finansiering.

#### **Finansieringen av Norra länken och Citybanan**

Det är uppenbart att med uppkomna fördyringar så kan inte alla projekt rymmas inom ramarna för investeringsplanerna. Ramarna skulle behöva utökas för att inte de projekt som drabbats av störst fördyringar ska äta upp hela utrymmet för alla andra projekt. Alternativt skulle regeringen kunna låta t.ex. Norra länken och Citybanan finansieras helt utanför planerna genom särskilt tillskjutna statliga medel, för att på så sätt se till att utrymme tryggas inom finansieringsramarna för övriga angelägna projekt som annars får stryka på foten. Viktigt är då att ett tillskott för dessa projekt faktiskt utgör ett nettotillskott till investeringsmedlen, och inte utgörs av någon form av lånefinansiering, vilket då istället skulle behöva betalas tillbaka av framtida anslag.

#### **Stadens medverkan i stora infrastrukturprojekt**

Av de projekt som ryms i investeringsplanerna har Stockholms stad avtal om genomförande och medfinansiering för tre större projekt: Norra länken, E18 Hjulsta-Kista och Citybanan. Nedan redogörs kortfattat för stadens finansiella åtaganden enligt gällande avtal.

#### **Norra länken**

Enligt finansieringsavtal med Vägverket, godkänt av Stockholms kommunfullmäktige i september 2002, har Stockholms stad åtagit sig att betala 25 % av totalkostnaderna inklusive alla eventuella fördyringar. I maj 2005 förde staden över 1 780 mnkr till Vägverket baserat på kostnadsprognosen angiven i avtalet (6 200 mnkr prisnivå 2002 uppräknat med index). Under hösten 2006 justerades kostnadsprognosen upp till 9 140 mnkr (med 85 % sannolikhet enligt metoden successiv kalkylering). Stadens andel av mellanskillnaden, drygt 500 mnkr, har ännu inte betalats, ej heller är formerna för detta reglerade i avtalet.

Utöver detta ska staden stå för kostnaderna för anslutningarna mot Värtahamnen, vilka hösten 2006 beräknades till ca 540 mnkr. Nödvändiga anpassningsåtgärder vid Roslagstull för anslutningarna där är ännu ej kostnadsberäknade eller avtalade. Dessutom har staden åtagit sig att bidra till driftskostnaderna med 15 mnkr/år (prisnivå 2002) i 25 år. Stadens totala avtalade investeringskostnader för Norra länken uppskattas alltså till ca 2 800 mnkr i prisnivå 2006.

#### **E18 Hjulsta-Kista**

Enligt genomförandeavtal med Vägverket, godkänt av kommunfullmäktige i februari 2007, svarar staden för motsvarande kostnaderna för överdäckningar Tensta och Rinkeby, 685 mnkr. Utöver detta betalar staden merkostnader för flytt av Hanstavägen samt Ärvinge trafikplats, uppskattat till 2 mnkr. Dessutom kommer staden svara för merkostnader för ändringar och tillägg som staden tar initiativ till. Total avtalad investeringskostnad för staden uppgår alltså till minst 687 mnkr i prisnivå 2006.

#### **Citybanan**

Banverket, staden och landstinget träffade i juni 2006 ett avtal om genomförande av Citybanan. Staden tillsammans med landstinget delfinansierar stationerna City och Odenplan. Stadens investeringsbidrag enligt avtalet är begränsat till max 865 mnkr i prisnivå 2005.

#### **Stadens åtaganden**

Samtliga av ovan nämnda projekt har sedan avtal mellan staden och staten slöts drabbats av fördyringar. Särskilt för Norra länken är det oklart hur stort stadens bidrag kommer att bli i slutändan. För staden innebär detta en ekonomisk risk, vilket också konstateras i Stockholms revisionskontors revisionsrapport ”Staden som medfinansierar i stora infrastrukturprojekt” från november 2006.

Stadens totala bidrag enligt avtal till investeringar i statliga infrastrukturprojekt under innevarande planperiod kan alltså uppskattas till ca 4,4 mdkr. Med denna förhållandevis stora finansiella insats är det viktigt att Stockholm får valuta för de pengar staden satsar.

1988 beslutade riksdagen att staten skulle ansvara för det övergripande vägnätet. Det medförde att Vägverket i de flesta fall skulle ansvara för väghållningen för det övergripande vägnätet även inom tätorter där kommunen var väghållare för det allmänna vägnätet. Stockholms stad kom dock i samband med den s.k. Ag-överenskommelsen från 1990 att kvarstå som väghållare för stora delar av det övergripande vägnätet, t.ex. Nynäsvägen, Huddingevägen, Klarastrandsleden, Centralbron, Klaratunneln, Söderledstunneln och Johanneshovsbron m.fl. Staden har alltså ett väghållaransvar för det regionala/nationella vägnätet som vida överstiger de flesta kommuners och ett stort ekonomiskt åtagande att åtgärda

eftersatt underhåll och att utveckla sin del av vägsystemet. Man bör därför överväga i vilken utsträckning staden långsiktigt ska fortsätta att dessutom vara medfinansierare för statliga väg- och spårprojekt.

### **Kopplingen till Carl Cederschiölds förhandlingsuppdrag om Stockholms infrastruktur**

Förhandlingsmannen Carl Cederschiöld har sedan regeringens direktiv i november 2006 som uppgift att samla regionen kring prioritering och förslag till finansiering av åtgärder i väg- och järnvägsinfrastrukturen i Stockholms län. Alla projekt är under granskning och deras finansiering föremål för förhandling. I samband med förhandlingen kan det t.ex. vara lämpligt att från stadens sida väcka frågan om stadens sammanlagda andel av finansiering och ekonomisk risk i Norra länken.

Med hänsyn till förhandlingsuppdraget anser stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret att en revidering av gällande investeringsplanerna infaller olämpligt i tiden. Eftersom många av objekten i planerna är föremål för förhandlingar bör ett fastställande av revideringen av planerna vänta tills Cederschiölds förhandlingsuppdrag avslutats den 1 december 2007 och förhandlingsresultatet kan integreras i de reviderade planerna.

Att fastställa revideringen av planerna innan förhandlingen avslutas innebär att ingångna avtal ensidigt bryts och att planeringsförutsättningarna för projekt med indragen eller senarelagd finansiering rycks undan. Att på detta sätt föregå förhandlingsresultatet skulle med största sannolikhet påverka förhandlingarnas möjlighet att nå resultat negativt.

Förhandlingsuppdraget är enligt regeringens direktiv begränsat till den finansiella ram som gällande infrastrukturplaner för länet utgör plus de kompletterande intäkter som kan inbringas från trängselskatt, offentlig-privat samverkan (OPS) samt lokal och regional medfinansiering. Offentlig-privat samverkan kring lämpliga projekt kan vara ett sätt att öka investeringsvolymen. Det viktiga är att sådana samarbetsprojekt finansieras på ett sådant sätt att det faktiskt innebär ett nettotillskott och att det inte innebär att framtida anslagsmedel tas i anspråk eller minskas. För att nå konkret resultat i förhandlingen bedömer kontoren att den statliga insatsen bör öka genom att den finansiella ramen vidgas.

### **Orsaker till kostnadsökningar**

Regeringens direktiv till trafikverken innebar att ekonomiska ramar motsvarande de gällande investeringsplaner skulle hållas även för de reviderade planerna. Den uppräknade på ca en procent som gjorts enligt nettoprisindex (NPI) motsvarar inte alls den reella kostnadsutvecklingen i anläggningsbranschen 2004-2007 på ca 16-17 %, enligt Banverkets och Vägverkets beräkningar.

Många stora projekt har dessutom sedan gällande investeringsplaner fastställdes bedömts få ytterligare högre kostnader. Detta gäller t.ex. E18 Hjulsta-Ulriksdal som beräknades till 2,3 mdkr i gällande plan, att jämföra med 3,2 mdkr (inklusive medfinansiering från Stockholm på 685 mnkr) i förslaget till revidering, dvs. en ökning med 45 %. För Förbifart Stockholm togs 15 mdkr upp när gällande plan fastställdes och 25 mdkr i förslag till reviderad plan, dvs. en ökning med 67 %.

Citybanan och kapacitetsökningen på Mäljarbanan Tomtebodav-Kallhäll beräknades i gällande plan sammanlagt kosta ca 12 mdkr (inkl. regional medfinansiering max 3,9 mdkr) att jämföra med total beräknad kostnad i den reviderade planen på 21,9 mdkr (inkl. antagen regional medfinansiering på 7,5 mdkr), varav 16,3 mdkr för Citybanan och 5,6 mdkr för Mäljarbanan etapp 1, dvs en ökning med 81 %. Och då omfattar ändå angett belopp för Mäljarbanan etapp 1 endast en del av utbyggnaden. För en fullständig utbyggnad med etapp 2 tillkommer enligt förstudien kostnader på ytterligare 2 mdkr, dvs. den egentliga kostnadsökningen för hela Citybanan och Mäljarbanan är nära en fördubbling.

Ökade anläggningskostnader kan därmed bara förklara en del av kostnadsökningarna. Andra förklaringar, som anges av Banverket självt, är bl.a. att kostnadskalkylerna görs i tidiga stadier av planeringen och att bedömningarna därför är mycket preliminära. Efterhand projektet framskrider förändras anspråken på projektet i form av ny lagstiftning eller lagtillämpning, nya tekniska regelverk, högre anspråk på trafikkapacitet, ökade miljökrav m.m. När projekten ska byggas ser de ofta annorlunda ut än vad som kostnadsbedömts i tidigare skeden.

Alla ovanstående skäl påverkar naturligtvis kostnadsbilden. Det finns stora svårigheter att bedöma kostnaden för ett infrastrukturprojekt i ett tidigt skede innan de preciserats i detalj och att hantera förändringar under processens gång. Miljöbalken innebär att betydande miljökrav ställs när det gäller intrång, buller och vibrationer samt krav på minskade utsläpp i luften. Miljöbalkens krav och höga krav på infrastrukturprojektens förenlighet med en god stadsmiljö leder också till att tunnelloseringar ofta väljs för projekt i storstadsregionerna vilken kraftigt ökar kostnaderna.

Inget av detta är nytt. Osäkerheter kring kostnadsbedömningar har alltid funnits i stora infrastrukturprojekt, såväl vad det gäller svårigheterna att bedöma projekt i tidiga skeden som att de kan förändras under processens gång. Antingen behöver man ta höjd för detta i de tidiga bedömningarna eller så kan man inte fortsätta planera för projekt som avviker så kraftigt från de ursprungliga planerna att finansieringen inte längre kan klaras. Miljöbalken i sin nuvarande form började tillämpas 1999 och konsekvenserna av dess lagstiftning bör följaktligen ha räknats med redan när nu gällande investeringsplaner upprättades.



Kvarstår faktum att de kalkylmetoder Vägverket och Banverket använt i upprättandet av gällande investeringsplaner inte tillräckligt hög grad tagit hänsyn till och kostnadsbedömt osäkerheter i projekten. Inte heller har tillräckliga reserver för oförutsedda fördyringar tagits upp i gällande planer.

I de reviderade planerna har vissa av projektkostnaderna räknats om med metoden successiv kalkylering där osäkerheter bättre beräknas. Angivna projektkostnader är den kostnad vilken med 50 % sannolikhet inte kommer att överskridas. Banverket har i sitt remissmaterial indikerat att ett arbete med att se över och förbättra anläggningskalkyler pågår. Banverket har dessutom avsatt en ospecificerad reservpott för oförutsedda kostnadsökningar.

Kontoren konstaterar att metoderna för Banverkets och Vägverkets investeringsplanering har brister avseende indexuppräknning av anslag, värdering av osäkerheter, avsättande av finansiella reserver samt hantering av förändringar av projekt. Dessa brister har lett till att gällande investeringsplaner inte kunnat hållas, utan att de nu måste revideras med ett kraftigt bantat innehåll som resultat. Det är enligt kontorens förmenande inte rimligt att staten inte tar ansvar för några av dessa konstaterade brister utan att hela effekten av detta överförs på Stockholmsregionen och andra delar av landet i form av att utlovade, och i flera fall avtalade, infrastruktursatsningar inte genomförs, blir försenade eller tvingas finansieras i högre grad av kommuner, landsting eller näringsliv.

### **Kontorens förslag**

Redan i gällande planer var investeringarna i infrastruktur i Stockholmsregionen otillräckliga för regionens utveckling och särskilda förutsättningar. I de reviderade planerna är investeringsutrymmet mindre och flera för staden och regionen synnerligen viktiga utlovade, och i vissa fall avtalade, projekt har strukits eller senarelagts. Det är inte rimligt att stora projekt av nationell betydelse som Norra Länken och Citybanan skall ingå i ramarna för infrastrukturplanerna. Den typen av projekt bör ges en stabil finansiering i särskild ordning i likhet med finansieringen av Öresundsbron. På så sätt kan utrymme tryggas inom finansieringsramarna för övriga angelägna projekt som annars får stryka på foten.

Stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret konstaterar att en revidering av gällande investeringsplaner infaller olämpligt i tiden. Eftersom många av objekten i planerna är föremål för förhandlingar anser kontoren att ett fastställande av revideringen av planerna bör vänta tills Carl Cederschiölds förhandlingsuppdrag avslutats den 1 december 2007 och förhandlingsresultatet kan integreras i de reviderade planerna.

**Slut**