

1 (2)
15
KS 20160401

TJÄNSTESKRIVELSE

Datum

2016-02-26

Samhällsbyggnadskontoret

Kommunstyrelsen

Stadsbyggnadsnämnden

Remissvar avseende Sverigeförhandlingens delrapport – Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar (SOU 2016.3)

Diarienummer: SBN-2016-00461

Sammanfattning av ärendet

Näringsdepartementet har gett Södertälje kommun möjlighet att inkomma med synpunkter på Sverigeförhandlingens andra delrapport; Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. Remissvaret innehåller främst synpunkter kring de uppgifter i remissen som behandlar förutsättningar för den framtida tågtrafiken till/från Södertälje.

Frågor vi lyfter är främst:

- Södertäljes näringsliv och stora befolkning uppfyller de krav Sverigeförhandlingen lagt fast för stopp med höghastighetståg i Södertälje
- det måste finnas kapacitet för såväl höghastighetståg och snabba regionaltåg för att tillgodose Södertäljes behov av arbetsmarknadsförstoring samt nationell och internationell tillgänglighet
- utred möjligheten till en regionaltågslinje på sträckan Järna – Stockholm via Södertälje.
- bygg Ostlänken enligt den fastställda tidplanen
- höghastighetsbygget är en statlig angelägenhet och förslaget med en kommunalt administrerad lokal fastighetsskatt för att finansiera bygget är principiellt felaktigt

Beslutsunderlag

Remissvar, daterat 2016-02-25

Sverigeförhandlingens delrapport – Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar, länk se nedan

http://media.sverigeforhandlingen.se/2016/01/SOU-2016_03_webbpdf-160112-2.pdf

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Remissvaret medför inga ekonomiska förpliktelser och kräver ingen finansiering

Kontorets förslag till nämnden

Tillstyrk att kontorets förslag till remissvar ska utgöra Södertälje kommuns svar på remissen

Kontorets förslag till Kommunstyrelsen

Besluta att kontorets förslag till remissvar utgör Södertälje kommuns svar på remissen

Diarienummer
SBN-2016-00461

Beslutet ska skickas till

Näringsdepartementet : n.registrator@regeringskansliet.se

Akten

Handläggaren



Martin Andrae

Stadsdirektör



Sune Eriksson

tf
Samhällsbyggnadsdirektör

Handläggare:

Mats Johannesson

Samhällsbyggnadstrateg

Telefon (direkt): 08- 5230 6634

E-post: mats.johannesson@sodertalje.se

Samhällsbyggnadskontoret

Stab

Datum

2016-02-25

Diarienummer

SBN-2016-00461

Ärende

Redovisning till Sverigeförhandlingen.

N2016/00179/TIF

Näringsdepartementet

n.registrator@regeringskansliet.se

Remissvar avseende Sverigeförhandlingens delrapport – Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar (SOU 2016.3)

Näringsdepartementet har gett Södertälje kommun möjlighet att inkomma med synpunkter på Sverigeförhandlingens andra delrapport; Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. Rapporten hanterar i huvudsak fyra frågor, motiv och syfte, trafikering och tillträde till banan, finansiering samt inspel till kommande infrastrukturproposition. Ytrandet är uppdelat enligt delrapportens kapitelindelning och avslutas med ett antal övergripande synpunkter.

Synpunkter på Remissens olika delar

Kap 2 Kommersiella förutsättningar för trafik

Kap 2.2 Resandeprognoser

Södertälje kommun anser inte att den analys som presenteras utifrån gjorda antaganden och diagram 2.3 är korrekta. Sverigeförhandlingen och PwC använder dessa som utgångspunkt för att en restid från Stockholm på 2 timmar till Göteborg respektive 2,5 timmar till Malmö är nödvändig för att få över tillräcklig mängd resande på de nya stambanorna. En parameter som inte tagits i beaktande i slutsatserna är att resande mellan olika jämnstora storstäder (ex London–Paris, tågresor under 2,5h och 80% tågandel) tenderar att ge lägre andel tågresande än resande med samma restid mellan regioncentra och en storstad (ex Madrid-Sevilla, tågresor över 2,5h och 90% tågandel). Resandet inom Sverige är mer att likna med det senare och andelen tågresenärer kan därför förväntas bli högre än de prognoser som redovisas i utredningen. En stor kritisk resandemängd och en stor mängd transferresenärer som t ex mellan Paris och London kan på helt annat sätt hålla upp inrikesflygets andel än vad som kommer bli fallet mellan Sveriges storstäder. Att utifrån det redovisade underlaget så kategoriskt hålla fast vid de föreslagna resandetiderna mellan ändpunkterna blir därför felaktigt. Vår slutsats är att en systemlösning med fler snabbtågsstopp och en något högre restid kan ge fler resande och lägre produktionskostnader och därmed högre samhällsekonomisk nytta samtidigt som andelen resande med tåg hålls på den antagna höga nivån.

Diarienummer
TN-2015-00557

Det redovisade underlaget som ligger till grund för fastställda restider mellan ändpunkterna feltolkas. Andelen resande mellan ändpunkterna på nya stambanan kan nås med något längre restider. Södertälje är en kommun som uppfyller Sverigeförhandlingens ställda kriterier för höghastighetsstopp och Södertälje anser att det redovisade underlaget stärker Södertälje i kravet på höghastighetsstopp.

Kap 2.9.1 Syftet med Höghastighetsbanan

Södertälje kommun är överens om att syftet och målet med höghastighetsjärnvägen behöver tydliggöras. Tydliga ambitioner är en förutsättning för rätt ambitionsnivå både i investeringarna och i kraven på trafikering. Sverigeförhandlingen har ett tydligt och ensidigt fokus på restiderna mellan ändpunkterna. Södertälje kommun är helt emot den prioritering av ändpunktstrafiken på den regionala trafikens bekostnad som Sverigeförhandlingen plötsligt lanserar. Vi anser att det tidigare förhållningssättet att de olika trafikeringarna kompletterar varandra och tillsammans skapar de samhällsekonomiska effekter som gör satsningen lönsam. För Södertäljes näringsliv är både den regionala trafikens positiva effekt på ökad arbetsmarknad och den förbättrade nationella tillgängligheten nödvändiga förutsättningar för framtida satsningar och tillväxt i Sverige.

Södertälje kommun vill lyfta fram de syften och mål som finns i förstudien och järnvägsutredningen för Ostlänken, Infrastrukturpropositionen från 2012 samt i Nationell plan för Transportsystemet 2014-2025 som lyfter fram den regionala utvecklingen, möjlighet till pendling och tillväxt samt förbättrad nationell och internationell tillgänglighet, vilket är avgörande för de stora företagen i Södertälje. Vi menar att det behövs en balans mellan ändpunktmarknader, och mellanliggande marknader där kapacitet för regional trafik är av yttersta vikt för att uppnå de mål och syften som Riksdagen har antagit i samband med beslut om Ostlänken.

En balans mellan ändpunktmarknader, och mellanliggande marknader där kapacitet för regional trafik är av yttersta vikt för att tillgodose näringslivets krav på arbetsmarknadsförstoring, nationell och internationell tillgänglighet samt för att nå Riksdagens mål för Ostlänken

Höghastighetsjärnvägen måste ses som en del i hela transportsystemet och kunna trafikeras utifrån både ändpunktsresandets och den regionala pendlingens behov. Om inte den nya järnvägen ses utifrån en helhet, både regionalt och nationellt, är det även svårt att få samhällsekonomi i utbyggnaden. Därför måste regeringen tydliggöra syfte och mål för järnvägen.

Vid kontakt ange alltid diarienummer och fastighetsbeteckning

Diarienummer
TN-2015-00557

Snabb regionalstågstrafik på Ostlänken såväl som på andra delar av höghastighetsjärnvägen skapar möjligheter för att regionförstoringen ska fortsätta. Det leder till möjligheter för de stora internationella företagen att fortsätta utvecklas och hitta kompetens och människor att komma i arbete. Regioner som binds samman med goda och effektiva möjligheter för daglig pendling är det som är viktigast för Sveriges tillväxt.

Kap 2.9.2 Utbyggnadsstrategi

Södertälje kommun konstaterar att Ostlänken, förutom att vara den första delen i ett höghastighetssystem, även löser flera av dagens kapacitetsproblem i Mälardalsregionen och bidrar starkt till Stockholms fortsatta regionförstoring. Precis som Sverigeförhandlingen, konstaterar kommunen, att parallellt med utbyggnaden av Ostlänken, måste kapaciteten Järna-Stockholm säkerställas för att trafikeringen av både regionalstågstrafik och nationell trafik kan utvecklas på längre sikt.

Ostlänken är redan beslutad och till del finansierad genom nationell transportplan för 2014 – 2025. Därför kan arbetet med Ostlänken fortsätta oberoende av Sverigeförhandlingens arbete med övriga sträckningar på höghastighetsjärnvägen. Därför är det av yttersta vikt att planeringen och utbyggnaden av Ostlänken fortgår enligt de beslut som finns i Sveriges riksdag. Regeringen behöver tydliggöra detta så att det inte finns några tveksamheter i det fortsatta planeringsarbetet och byggnation av Ostlänken.

Sverigeförhandlingen förslår att kopplingspunkter mellan höghastighetsnätet och befintliga banorna ska minimeras. Södertälje kommun är frågande till den slutsatsen. Det försämrar möjligheterna till återställning vid störningar men också flexibiliteten i trafikering. Höghastighetsjärnvägen måste ses som en del i hela transportsystemet och måste vara flexibelt för att kunna koppla ihop olika delar av nätet för att skapa en långsiktighet och en möjlighet att utveckla trafikeringen och därmed fungerande arbetsmarknadsregioner.

Ostlänken bör byggas enligt beslutet i Sveriges riksdag och trafikeras direkt vid färdigställandet för att tillgodose det behov av ökad trafikering som den växande arbetsmarknadsregionen behöver. Att bygga järnvägen utan att släppa på trafik som föreslås i remissen är resursslöseri.

Sverigeförhandlingen föreslår att järnvägen ska trafikeras först när en hel delsträcka är klar. Det är något som Södertälje kommun tycker är direkt felaktigt och grundar sig enbart i ett ensidigt syfte med banan. Att inte använda Ostlänken för regional trafik, liksom nationell trafik som kortar restiden på sträckan Stockholm – Malmö, när Ostlänken står färdig, är resursslöseri. Därför är det väldigt viktigt att planeringen och byggnationen av Ostlänken fortgår enligt de beslut som tagits i Sveriges riksdag.

Kap 2.9.3 Förutsättningar för kommersiell trafik

Utifrån behovet av att regeringen tydliggör ändamålet och för att erhålla regionförstoring och utveckling kring jobb och tillväxt är det för Södertälje kommun viktigt att både höghastighetståg

Vid kontakt ange alltid diarienummer och fastighetsbeteckning

Diarienummer
TN-2015-00557

och de snabba regionaltåg erhåller kapacitet för att kunna trafikera Södertälje syd i en tillräcklig omfattning. För att kunna komma överens om kommande investeringar är det viktigt att, så långt som det är möjligt, skapa trovärdighet i vilken trafikering som förväntas uppstå. Södertälje kommun menar att staten måste säkerställa en balans i trafikeringen som optimerar de samhällsekonomiska nyttor som krävs för att järnvägen ska förverkligas.

Sverigeförhandlingen gör en mycket viktig insats för framtida trafikering genom att försöka hitta lösningar på tilldelningen av kapacitet. Redan idag skapar den ettåriga tilldelningen av tåglägen och prioriteringarna vid kapacitetsbrist problem. Därför behöver reglerna utvecklas så att både kommersiella aktörer och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna kan planera långsiktigt för sin trafik. Det är också viktigt för företag och medborgare att det finns en större säkerhet att operatörer har en långsiktig planering för sin trafikering.

Det är även viktigt att alla aktörer, såsom staten, kollektivtrafikmyndigheter och olika operatörer har möjlighet och beredskap att tillsammans skapa den trafik på banan som behövs för att de olika nyttorna och regionförstoring ska uppstå. Att som Sverigeförhandlingen ensidigt tro att det är enbart ändpunktsmarknaden som är kommersiellt lönsamt är troligen fel men samtidigt kommer säkert delar av trafiken vara offentligt subventionerad. Därför är det viktigt att skapa förutsättningar för att både ändpunkts- och regionaltågstrafiken kan utvecklas gemensamt för att skapa ett system som ger de största nyttorna för kommuner, regioner och staten.

Kap 3 – Finansiering

Sverigeförhandlingen beskriver och föreslår ett antal olika verktyg för att ta tillvara på värden som uppstår när ny infrastruktur byggs och i det här fallet för att finansiera den nya höghastighetsjärnvägen.

Till skillnad från föregående författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60) föreslår nu Sverigeförhandlingen även verktyg för att ta till vara värdeökningar för befintliga fastigheter vilket är mer konsekvent än tidigare förslag. Dock är det så att verktygen som föreslås användas förs över till kommunen och gör att kommunen får agera mellanhand och stå för riskerna.

Förslaget att införa en skatt för att finansiera statliga åtaganden där kommunerna ska driva in skatten och dessutom stå för finansiella risker ser Södertälje som principiellt helt felaktigt

Det vore mer effektivt om staten införde en tillfällig infrastrukturskatt som omfattar alla fastigheter inom ett område som bedöms ligga i högastighetssystemets influensområde. Skatten bör, om regeringen anser den nödvändig, utformas så att staten definierar ramar och hanterar hela skattens struktur. Det skulle förenkla, skapa tydlighet och följa grundprinciperna för upptag av skatt. Hur det ska göras bör staten utreda och då viktigt att lägga den på en rimlig nivå som gör att incitamenten för regional tillväxt och bostadsbyggande finns kvar. Södertälje kommuns bedömning är att omfattningen av en sådan skatt blir blygsam.

Vid kontakt ange alltid diarienummer och fastighetsbeteckning

Diarienummer
TN-2015-00557

Södertälje kommun menar att de investeringar som görs lokalt, för att höghastighetsjärnvägens nyttor ska uppstå, utgör kommunernas medfinansiering. Dessutom planerar Södertälje för att utveckla staden och planerar för en fortsatt offensiv hållning genom att medverka till att fler bostäder byggs.

Kap 6 Underlag till kommande infrastrukturproposition samt Bilaga 1 Kommittédirektiv 2014:106

Kap 6.2.1 Kapacitetsbehovet Järna – Stockholm, ...

För Södertälje kommun är frågan hur kopplingen från Järna in till Stockholm ska utformas avgörande för hur kommunen ska förhålla sig till höghastighetssystemets utbyggnad. Den sträckning som Trafikverket på Sverigeförhandlingens uppdrag presenterade 2015 där den nya sträckningen inte går via Södertälje visar på en brist i förståelsen för mellanpunktsresandets betydelse. I kommande infrastrukturproposition och nästa nationella plan utgår Södertälje kommun från att arbetet med sträckan Järna-Stockholm påbörjas. Som ett första steg bör frågor som dragningsfunktion och tillgänglighet till banan behandlas. Södertäljes ståndpunkt är att nuvarande Grödingebana ska vara den järnväg som höghastighetstågen trafikerar och att en ny bana projekteras som kan tjäna den regionala trafiken i södra Stockholms län. Genom en ny järnväg som knyter ihop regionalstågstrafiken med de stora kommunerna på Södertörn kan stora positiva effekter skapas. Bland annat skulle förutsättningarna för kraftigt ökat bostadsbyggande skapas samtidigt som den sociala nyttan genom ökad integration stärkas. En sådan lösning bedöms vara billigare än den nya sträckning för höghastighetståg som Trafikverket presenterat.

Sträckan mellan Järna och Stockholm bör utformas som en ny regionalstågslinje som betjänar de stora kommunerna på Södertörn. Genom en sådan lösning skulle förutsättningarna skapas för ökat bostadsbyggande, ökad integration och sänkta kostnader för att säkra kapaciteten in mot Stockholm.

Kap 6.2.3 Tillgänglighet till Arlanda och Uppsala

Sverigeförhandlingens uppdrag är snävt och ser enbart till höghastighetsjärnvägens syfte utifrån ett nationellt perspektiv och saknar kopplingen till andra trafikslag och till internationell tillgänglighet. För Södertälje är det angeläget att internationella kopplingen som kan erhållas via Arlanda utvecklas i samband med byggandet av höghastighetsjärnvägen. Södertälje kommun vill även lyfta fram Stockholm-Skavsta flygplats roll som Stockholms södra flygplats och som en allt viktigare pusselbit för att förbättra den internationella tillgängligheten och som ett komplement till Arlanda som kommunen anser fortsatt ska vara Sveriges självklara internationella nav. Därför är det viktigt i kommande infrastrukturproposition se en helhet mellan trafikslagen och att kopplingen mellan Ostlänken, Arlanda och Skavsta flygplats bidrar till landets fortsatta utveckling.

Vid kontakt ange alltid diarienummer och fastighetsbeteckning

Diarienummer
TN-2015-00557

Övriga synpunkter

Södertälje kommun ser fram mot att tillsammans med Sverigeförhandlingen och Trafikverket fortsätta det arbetet som kommunen och Trafikverket har drivit sedan en lång tid för att skapa ett sammanhållet trafiksystem, där Ostlänken är ett viktigt tillskott. Genom att samplanera effektiv lokal kollektivtrafik samt gång- och cykelåtgärder med trafiken på Ostlänken och senare den nya höghastighetsjärnvägen, kan vi optimera lösningarna och få ut största möjliga nytta av investeringarna. Södertälje kommun bedömer att satsningarna blir lönsamma och kommersiellt intressanta att trafikera endast genom en kombination av höghastighetstrafik och snabb stor- och inomregional trafik på den nya järnvägen.

Vi är angelägna om att Trafikverkets och kommunens arbete med förberedelser för byggande av Ostlänken ska vara styrande och att sverigeförhandlingen inte får försena Ostlänkens fortsatta planering och genomförande.

Parallellt med planeringen av järnvägen arbetar vi aktivt med att utveckla regionen och för att tillvarata den potential för ökad tillväxt som Ostlänken genererar. Vi ser redan idag hur allt ifrån de stora internationella företagen såväl som småföretag satsar i vår region bland annat som en effekt av beslutet att bygga Ostlänken. Många av de investeringar som planeras i bostadsbyggande, företagsutveckling och nyetableringar utgår från en tilltro till de politiska beslut som tagits.

Ostlänken är den första delen i ett höghastighetssystem som även löser flera av dagens kapacitetsproblem i Mälardalsregionen och bidrar starkt till Stockholms fortsatta regionförstoring. Stockholm är den stora tillväxtmotorn i vårt land och Södertäljes näringsliv behöver en ökad tillgång på kompetent arbetskraft för att företagen ska fortsätta investera för att utvecklas i Sverige.

Vi konstaterar att Ostlänken, förutom att vara den första delen i ett höghastighetssystem, även löser flera av dagens kapacitetsproblem i Mälardalsregionen och bidrar starkt till Stockholms fortsatta regionförstoring. Stockholm är den stora tillväxtmotorn i vårt land och Stockholms arbetsmarknad behöver utvidgas för att regionen ska kunna fortsätta utvecklas. Ostlänken har stor betydelse för fortsatt regionförstoring och är därmed en viktig förutsättning för framtida tillväxt. Ostlänken är redan beslutad och till del finansierad genom nationell transportplan för 2014 – 2025. Därför kan arbetet med Ostlänken fortsätta oberoende av utredningar om höghastighetsjärnvägens sträckning med mera i södra Sverige.

Värdeåterföring

Sammantaget är möjligheterna för värdeåterföring begränsade utanför de allra största storstadsområdena. För Södertälje kommun bedöms inte värdeåterföring i någon betydande utsträckning kunna användas som medfinansiering av höghastighetsjärnvägar. Eventuellt exploateringsöverskott kommer att behövas för att finansiera lokala investeringar i direkt anslutning till exploateringar.

Vid kontakt ange alltid diarienummer och fastighetsbeteckning

Diarienummer
TN-2015-00557

Sverigeförhandlingens förslag om tillfällig infrastrukskatt borde kunna utvecklas till att hantera markvärdesökningar tack vare investeringarna för både befintlig och tillkommande bebyggelse förutsatt att det sker inom stratens försorg.

Bostadsbyggande

I Sverigeförhandlingen förutsätts kommunerna utlova en viss mängd bostäder kopplat till förbättrad infrastruktur. Södertälje kommun har under lång tid planerat för ett mycket ambitiöst bostadsbyggande främst för att minska bostadsbristen inom kommunen. Kommunen är väl medveten om sambanden mellan förbättrade kommunikationer och tillväxt, men vill här betona att den mest hållbara lösningen är om arbeten, bostäder och övrig service finns inom rimligt avstånd. Långa pendlingsavstånd med arbete och bostad i olika kommuner ska endast ses som komplement och nödvändig för en del men inte som samhällbyggandets huvudlösning.

Södertälje kommun ser begränsningar i Sverigeförhandlingens fokus på bostadsbyggande. Förbättrade kommunikationer, både regionalt och mellan storstäderna, bidrar i högsta grad till näringslivets utveckling. Dels ger kommunikationerna bättre förutsättningar för näringslivets kompetensförsörjning genom nya möjligheter till arbetspendling. Dels innebär möjligheterna till tjänsteresor mellan storstäderna och mellanliggande regioner, men också till flyg för internationella kontakter, förbättrad konkurrenskraft. Därför måste utformning av anläggningar, trafikering och kopplingar mellan system beakta såväl arbets- som tjänsteresor.

För Södertälje kommun

Boel Godner
Kommunstyrelsen ordförande

Handläggare
Mats Johannesson
Samhällsbyggnadstrateg
Telefon (direkt): 08- 5230 6634
E-post: mats.johannesson@sodertalje.se

Vid kontakt ange alltid diarienummer och fastighetsbeteckning

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar

Delrapport från Sverigeförhandlingen

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:3

Sammanfattning

Uppdraget

Vi har i uppdrag att möjliggöra ett snabbt genomförande av Sveriges första höghastighetsjärnväg, som ska gå mellan Stockholm och Göteborg/Malmö. Den nya järnvägen kommer att knyta ihop våra tre storstadsregioner och öka kapaciteten i vårt järnvägssystem samtidigt som regioner och kommuner längs de nya järnvägssträckningarna kommer att gynnas. Utbyggnaden kommer att innebära större arbetsmarknadsregioner, ökat bostadsbyggande och fler resor och transporter på järnväg. Detta bidrar till ökad tillväxt för Sverige och ett långsiktigt hållbart transportsystem.

I vårt uppdrag ingår att ta fram förslag till principer för finansiering samt förslag till en utbyggnadsstrategi för den nya höghastighetsjärnvägen. Vi ska också genomföra förhandlingar med berörda aktörer om lösningar för spår och stationer där järnvägen angör till respektive stad. En annan viktig del i förhandlingsuppdraget är att öka kollektivtrafikens kapacitet, förbättra tillgängligheten och öka bostadsbyggandet i våra tre storstäder; Stockholm, Göteborg och Malmö. Vi ska dessutom pröva förutsättningarna för en fortsatt utbyggnad av järnvägen i norra Sverige och ingå överenskommelser för att främja cykling.

I juni 2015 överlämnades ett första delbetänkande om ett författningsförslag om värdeåterföring. Enligt direktivet ska ett andra delbetänkande inlämnas vid årsskiftet 2015/2016 innehållande en analys av dels kommersiella förutsättningar för höghastighetsjärnväg mellan Stockholm och Göteborg/Malmö, dels möjliga finansieringsprinciper för den nya järnvägen inklusive legala förutsättningar för differentierade särskilda banavgifter. Eventuella avvikelser från gällande finansieringsprinciper för investeringar i transportinfrastruktur ska motiveras särskilt.

Syftet med höghastighetsjärnvägen

Vi bedömer att syfte och mål för den nya höghastighetsjärnvägen behöver tydliggöras. Utan tydliga syften och mål är det inte möjligt att bedöma vilken utformning och vilken etappindelning som är mest lämplig. Den tolkning vi gör av syftet med utbyggnaden av höghastighetsjärnvägen är att den ska knyta de tre storstadsregionerna närmare varandra, bidra till utveckling i mellanliggande regioner och i övriga Sverige, bidra till mindre koldioxidutsläpp från trafiken och bidra till ett ökat bostadsbyggande. Utbyggnaden ska ske snabbt, maximera den samhällsekonomiska lönsamheten och vara kostnadseffektiv. Vidare anser vi att utbyggnaden

- i första hand ska möjliggöra snabb, punktlig och konkurrenskraftig ändpunktstrafik med tåg mellan Stockholm C och Göteborg C samt mellan Stockholm C och Malmö C,
- i andra hand ska möjliggöra snabb, punktlig och konkurrenskraftig storregional trafik med tåg, och
- i tredje hand ska bidra till att frigöra kapacitet på befintlig Västra och Södra stambana för en kombination av mer regionaltrafik, godstrafik och bättre punktlighet.

Vi föreslår att höghastighetsjärnvägen ska uppfylla ett antal mätbara och uppföljningsbara mål vad gäller restider, punktlighet och järnvägens marknadsandelar. Hur dessa mål bör formuleras behöver studeras ytterligare, men följande mål föreslås redan nu vara styrande:

- Tåg Stockholm C–Göteborg C utan uppehåll på mellanliggande stationer ska kunna köra sträckan på högst två timmar.
- Tåg Stockholm C–Malmö C utan uppehåll på mellanliggande stationer ska kunna köra sträckan på högst 2 timmar 30 minuter.
- Höghastighetsjärnvägen ska byggas på ett sådant sätt att de tåg som trafikerar den tekniskt sett också ska kunna nå bland annat Arlanda, Uppsala, Kastrup, Köpenhamn och Hamburg.

- Höghastighetsjärnvägen ska byggas så att tillväxten sprider sig till fler orter än storstäderna, vilket ska avspeglas i bland annat ökat bostadsbyggande.
- Andelen tåg som är i tid ska på de nybyggda sträckorna uppgå till minst 98 procent.

Det är vidare vår bedömning att dessa syften och mål inte kan uppnås om höghastighetsjärnvägen trafikeras av en alltför stor blandning av trafik med olika egenskaper, om kapacitetsutnyttjandet blir för stort och/eller om punktligheten inte förbättras avsevärt. Annars riskerar höghastighetsjärnvägen att drabbas av liknande problem som drabbar dagens järnvägstrafik.

Detta syfte och mål avser de nybyggda sträckorna. På de befintliga sträckorna närmast de tre största städerna behövs kriterier som också innebär att annan trafik, inte minst storstädernas lokala trafik, kan fortsätta att utvecklas.

Kommersiella förutsättningar för trafik

Vi bedömer att det finns förutsättningar och intresse av att bedriva kommersiell trafik på höghastighetsjärnvägen, men samtidigt att det bygger på att ett antal förutsättningar måste vara uppfyllda. Bedömningen är att det kommersiella intresset i första hand avser ändpunktsresandet och stationerna i de större städerna såsom Norrköping, Linköping, Jönköping och Borås, och eventuellt någonstans mellan Jönköping och Malmö. Vi bedömer också att det finns ett kommersiellt intresse att fortsätta från Malmö till Köpenhamn.

Det faktum att det i dag bedrivs kommersiell trafik på bland annat dessa relationer, och eftersom höghastighetsjärnvägen ökar resandeunderlaget, förkortar restiderna och ger bättre förutsättningar för hög punktlighet, bör förutsättningar för att driva kommersiell trafik också finnas i framtiden. Detta indikerar också utredningar och samtal med operatörer.

Övriga stationer längs höghastighetsjärnvägen bedömer vi i huvudsak kommer att behöva trafikförsörjas med storregional upphandlad trafik.

Vi bedömer att de risker som finns kopplade till mängden kommersiell trafik är möjliga att hantera genom att ge operatörerna

goda förutsättningar. Om detta inte skulle visa sig räcka finns till exempel möjligheter att anpassa banavgiftsnivåerna i ett inledande skede.

Bland de förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att in-tresset för kommersiell trafik ska vara tillräckligt stort är följande särskilt viktiga att lyfta fram:

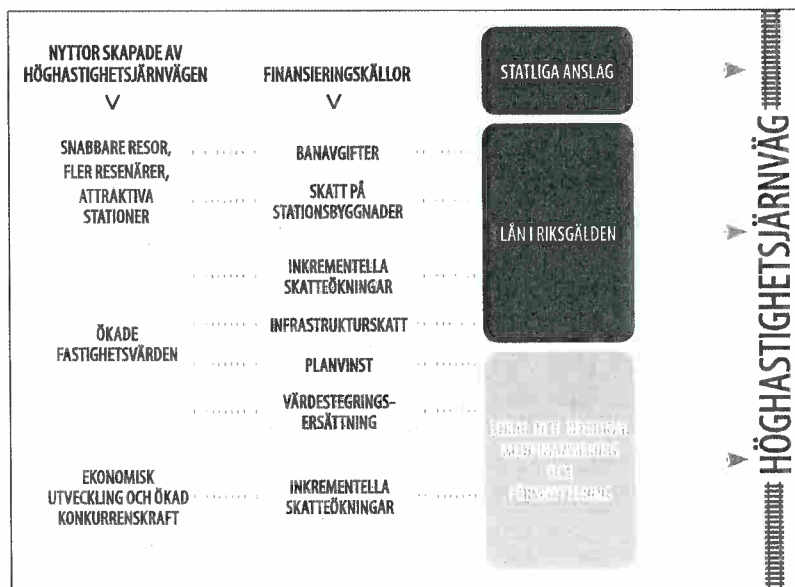
- Korta restider.
- Hög punktlighet.
- Längre framförhållning i kapacitetstilldelningen än i dag.
- Prioritering av höghastighetstågen i kapacitetstilldelningsproce-sen.
- Banavgifter på en rimlig nivå.
- Strategiskt belägna depåer.

Punkterna ovan om kapacitetstilldelning och prioritering kräver ändring av svensk lag men är i enlighet med gällande EU-regelverk.

Vi anser att planeringen av utbyggnaden ska utgå från en etapp-indelning med fokus på att realisera investeringarna och få till stånd trafik med höghastighetståg så fort som möjligt, det vill säga i första hand prioritera färdigställande av en hel linjesträcka för hög-hastighetstågstrafik. Vi föreslår vidare att antalet stationer ska be-gränsas för att hålla nere risken för kapacitetskonflikter mellan tåg med olika genomsnittshastighet och för att begränsa kostnaderna, att antalet hopkopplingar med det övriga järnvägsnätet ska minime-ras samt att utbyggnaden ska ske med en i grunden relativt konven-tionell teknik för att göra det möjligt för tågen på höghastighets-järnvägen att också kunna trafikera övrigt järnvägsnät.

Finansiering

Figur 1 Föreslagna finansieringskällor



Sammantaget är vår bedömning att totalt cirka fem till tio procent av kostnaderna för höghastighetsjärnvägen kan finansieras av de intäktskällor som vi föreslår. Vår bedömning är att den kostnad som därefter återstår att finansiera, är för stor för att kunna belasta det årliga infrastrukturanslaget. Vi anser att höghastighetsjärnvägens exceptionella omfattning innebär att det är rimligt att överväga finansiering med lån som betalas tillbaka med anslag. För att minska behovet av lån anser vi att staten bör överväga att sälja tillgångar.

Trafikverket har på vårt uppdrag beräknat kostnaderna för att bygga ut höghastighetsjärnvägen Stockholm–Göteborg/Malmö. Beräkningarna har gjorts med den successiva kalkylmetoden och redovisades i en rapport i december 2015.

Kostnaderna bedöms av Trafikverket till 190–320 miljarder kronor. Siffrorna visar kostnadsintervallet för 15–85 procent sannolikhet i prisnivå 2015 (15 procent sannolikhet att projektet kan byggas för maximalt 190 miljarder kronor och 85 procent sannolikhet att

projektet kan byggas för maximalt 320 miljarder kronor). Kostnaderna är beräknade för det alternativ som Trafikverket benämner US2 (se figur 3.1).

Trafikverket har också bedömt kostnaderna för ytterligare två alternativ, US1 och US5 till 200–335 miljarder kronor respektive 200–330 miljarder kronor. Skillnaderna mellan alternativen handlar om olika sträckningar för delen Jönköping–Malmö. US2 går via Värnamo och Hässleholm, US1 är en mer västlig dragning via Helsingborg och US5 en mer östlig dragning via Växjö och Hässleholm.

Huvudregeln enligt budgetlagen är att infrastrukturinvesteringar ska finansieras med anslag över statsbudgeten, vilket innebär att kostnaden belastar statsbudgeten vid investeringstillfället. Eventuella undantag från denna huvudregel ska beslutas av riksdagen.

Enligt vårt direktiv ska vi analysera och föreslå alternativ finansiering för höghastighetsjärnvägen. Eftersom kostnaden för utbyggnaden under de år den är som mest omfattande motsvarar drygt två procent av statsbudgeten är det angeläget att möjligheterna till alternativ finansiering går igenom grundligt.

Vi bedömer att de finansieringskällor som har tydlig koppling till höghastighetsjärnvägen, det vill säga intäkter som uppstår på grund av att investeringen genomförs, bör användas till finansieringen.

Medfinansiering och förskottering från kommuner och landsting bedömer vi är möjligt för finansiering av höghastighetsjärnvägen. Vår bedömning är att medfinansiering ska baseras på de nyttor kommuner och landsting får av investeringen, och att det framförallt är ökade fastighetsvärden som är möjliga att realisera.

Vi föreslår fyra verktyg för att fånga in ökade fastighetsvärden i syfte att finansiera höghastighetsjärnväg.

Planvinst som underlag för medfinansiering, innebär att den värdeökning som höghastighetsjärnvägen bidrar med på kommunal mark, ligger till grund för kommunens medfinansiering till staten. Vi bedömer detta som en lämplig metod för värdeåterföring då den har stark koppling till höghastighetsjärnvägen och är kapitaliserbar för kommunen.

Värdestegringsersättning är en metod som föreslås i den första delrapporten från Sverigeförhandlingen, och som motsvarar en del av det som ofta kallas exploateringsbidrag. Metoden innebär att kommuner i samband med exploateringsavtal kan ingå en frivillig

och förhandlingsbaserad överenskommelse med fastighetsägare om återföring av fastighetsvärdesökning, som uppstår på grund av transportinfrastruktur som finansieras av en kommun.

Vi bedömer att metoden är lämplig att använda som grund för medfinansiering och därmed som en källa för finansiering av höghastighetsjärnvägen. Skäl för bedömningen är att tillgänglighet skapar kapitaliserbara nyttor för fastighetsägaren. Med medfinansiering baserad på dessa medel kan investeringen tidigareläggas och nyttor skapas för fastighetsägare tidigare än annars.

Vi bedömer att värdestegringsersättning framförallt kommer att vara genomförbar i ett omland motsvarande gångavstånd från stationen. I vissa lägen om det finns goda anslutande kommunikationer kan omlandet eventuellt vara större.

Inkrementella skatteökningar innebär att ökade intäkter från befintliga skatter, som uppstår av att en investering genomförs, används i finansieringen. Vi bedömer att inkrementella ökningarna från den statliga fastighetsskatten på lokaler är möjliga att använda i finansieringen av höghastighetsjärnvägen. Detta eftersom ökade fastighetsvärden är en förväntad, tydlig effekt av höghastighetsjärnvägen.

Infrastrukturskatt är en metod för att fånga de nyttor som uppstår i det befintliga fastighetsbeståndet av både bostäder, lokaler och industrier till följd av utbyggnaden av en höghastighetsjärnväg. Även när det gäller denna metod bör den infångade delen av nyttorna endast utgöra en del av den nytta som uppstår, både för att få acceptans från fastighetsägare och minska risken att det blir oattraktivt att nyttja området närmast stationerna. Av samma anledning är det viktigt att den effekt som ska beskattas är tydlig och att eventuella gränsdragningsproblem kan undvikas, till exempel att två fastigheter som liknar och ligger nära varandra beskattas olika. Vi anser därför att infrastrukturskatten bör införas i ett begränsat omland med tydlig närhet till stationen. Vi anser att skatten bör vara statlig, men att kommunerna bör ha inflytande över hur skatten tillämpas lokalt.

Vi föreslår även att finansierande banavgifter används i finansieringen. Banavgifter som betalas av operatörer på den framtida järnvägen, är den finansieringskälla som har starkast koppling till höghastighetsjärnvägen. Hur höga banavgifter som är möjliga styrs av svensk lagstiftning som grundar sig på EU-direktiv, men också av

vad som är möjligt för operatörerna att bära utan att det påverkar biljettpriser eller trafikering allt för mycket. Huvudregeln är att infrastrukturförvaltaren får ta ut marginalkostnadsbaserade avgifter, det vill säga en avgift som motsvarar den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon. Infrastrukturförvaltaren får också ta ut en extra avgift för utnyttjandet av överbelastad infrastruktur, för att åstadkomma ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen. Det finns dock möjligheter att göra undantag från huvudregeln och ta ut högre så kallade särskilda banavgifter. Det ena alternativet ger möjlighet att ta ut högre avgifter (så kallade markups), för att uppnå kostnadstäckning, om det är förenligt med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Avgifterna får då inte sättas så högt att något marknadssegment som annars hade kunnat trafikera järnvägen hindras från att använda infrastrukturen. En sådan möjlighet innebär att infrastrukturförvaltaren får ta ut högre avgifter på grund av den långsiktiga kostnaden för ett särskilt infrastrukturprojekt, som ökar effektiviteten i järnvägssystemet, vilket annars inte skulle ha kommit till stånd. Höghastighetsjärnvägen uppfyller sannolikt detta krav.

I dag är stationer och flygplatser, undantagna från den statliga fastighetsskatten på lokaler. Detta trots att delar av stationerna ofta i ganska stor utsträckning rymmer kommersiella lokaler och butiker, som därmed får en konkurrensfördel gentemot verksamheter i andra lokaler tack vare den lägre skatten. Vi föreslår att skatt på de kommersiella delarna av stationer införs och att intäkterna från de tillkommande stationerna längs med den nya järnvägen används i finansieringen.

Vår bedömning är att den samlade potential som föreslagna finansieringskällor ger kan finansiera i storleksordningen fem till tio procent av kostnaden, beräknat på ett spann för kostnaderna på 190 till 335 miljarder kronor¹ samt två alternativa återbetalningstider (till 2055 respektive 2065). Då intäkterna från finansieringskällorna inte realiserats förrän efter att höghastighetsjärnvägen öppnats eller strax innan, behöver lån tas upp i Riksgäldskontoret för att på så vis överbrygga den tidsmässiga skillnaden.

¹ 15- till 85-procentsintervall för kostnaden, se avsnitt 3.1.

De övriga 90 till 95 procenten av kostnaderna kommer därmed att belasta statens budget. Storleken på investeringen gör dock att vi bedömer att dessa kostnader inte kan belasta infrastrukturanslaget. För att sprida belastningen på statens budget över tid bedömer vi att det är rimligt att överväga att staten tar upp lån i Riksgäldskontoret. Det innebär att investeringen ställs mot andra utgifter längre fram i tiden, samtidigt för dock höghastighetsjärnvägen med sig nyttor långt in i framtiden.

Fast förbindelse till Danmark

För den del av Sverigeförhandlingens uppdrag som handlar om fast förbindelse till Danmark har Trafikverket på vårt uppdrag redovisat nuvarande kunskapsläge när det gäller framtida kapacitetsbehov och hur detta kan hanteras i olika tidsperspektiv. Avsikten med detta har varit att få ett bra beslutsunderlag avseende befintlig infrastrukturens nyttjande och kapacitet, samt hur länge denna kan räckas utifrån prognos om framtida behov och utbud.

Det fortsatta arbetet inriktas på kompletterande utredningar utifrån ovanstående kunskapsinventering. Detta för att identifiera vilka åtgärder som är mest angelägna avseende fast förbindelse mellan Sverige och Danmark. I detta ingår också att ta fram gemensamma prognosmodeller för den gränsöverskridande trafiken.

Vi avser återkomma med resultat av de ovan beskrivna utredningsuppdragen under 2016. Med det underlaget bedömer vi att kontakter med danska företrädare kan tas under 2017.

Underlag till kommande infrastrukturproposition

Vår utgångspunkt för denna del av vårt uppdrag är att vi föreslår åtgärder i befintlig infrastruktur som bidrar till att ytterligare öka nyttan av höghastighetsjärnvägen, samt att detta sker som ett underlag till arbetet inför Nationell transportplan 2018–2029.

- Kapacitetsbehovet Järna–Stockholm, Borås–Göteborg och Lund–Malmö behöver studeras.
- Höghastighetsjärnvägens fysiska påverkan på befintliga järnvägar behöver studeras.
- Tillgänglighet till Arlanda och Uppsala.
- Tillgänglighet till Kastrup och Köpenhamn.
- Tillgänglighet till Helsingborg.
- Kust till kust-banan, del av.
- Depåer och verkstäder.
- Vidmakthållande, robusthet, hög punktlighet.
- Anslutande järnvägar, efter vidare utredningar av Trafikverket.