

Handläggare, titel, telefon  
Ulf Arumskog  
011-151075

Näringsdepartementet

## **Delrapport från Sverigeförhandlingen: Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar (SOU 2016:3). Ert diarienummer N2016/0179/TIF**

### **Bakgrund**

Näringsdepartementet har gett Norrköpings kommun möjlighet att lämna synpunkter på Sverigeförhandlingens andra delrapport. Rapporten hanterar i huvudsak tre frågor, motiv och syfte, trafikering och tillträde till banan samt finansiering. Yttrandet är uppdelat i dessa delar och inleds med ett antal övergripande synpunkter.

### **Övergripande synpunkter**

Norrköpings kommun ser fram mot att tillsammans med Sverigeförhandlingen och Trafikverket skapa ett sammanhållet trafiksystem, där höghastighetsjärnvägen är ett nytt och viktigt tillskott. Genom att samplanera effektiv lokal kollektivtrafik samt gång- och cykelåtgärder med trafiken på den nya höghastighetsjärnvägen, kan vi optimera lösningarna och få ut största möjliga nytta av investeringarna. Satsningarna blir lönsamma och kommersiellt intressanta att trafikera genom en kombination av ändpunktstrafik samt snabb stor- och inomregional trafik på den nya järnvägen.

Satsningarna skapar förutsättningar för svenskt näringsliv att utvecklas liksom för ökat bostadsbyggande. Norrköpings kommun har länge planerat för utvecklingen och även genomfört förberedelser inför Ostlänkens utbyggnad. Nu ser vi fram mot att staten bidrar med sina delar.

Genom en helhetssyn på transportsystemet för både person- och godstransporter, tydliggörs aktörernas roller och ansvar. Vi är dock angelägna om att Trafikverkets och kommunens arbete och tidplaner ska vara styrande och att förhandlingar med andra aktörer inte får försena Ostlänkens fortsatta planering och genomförande.

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

2016-04-04

Vårt diarienummer  
KS 2016/0083

regionförstoring. Ostlänken är redan beslutad och till stor del finansierad genom nationell transportplan för 2014 – 2025. Därför kan arbetet med Ostlänken fortsätta oberoende av utredningar om de nya stambanornas hastighet, sträckning med mera i södra Sverige.

Norrköpings kommun ser stora möjligheter för Sveriges utveckling om nya stambanor för höghastighetståg byggs. Höghastighetsbanorna förbättrar tillgängligheten inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder. Banorna stärker landets konkurrenskraft, bland annat genom att överbrygga relativt sett glesa strukturer. De ger kortare restider och bidrar därmed till regionförstoring. Med nya stambanor ökar också kapaciteten i hela järnvägssystemet. På så sätt möjliggörs utvecklade trafikupplägg för både person- och godstrafik på befintliga banor.

Kommunen är beredda att ta på sig ansvaret för lokala investeringar och åtgärder. Utgångspunkten för vårt engagemang är att Ostlänken är beslutad och till stor del finansierad, att banan ska byggas med fem stationer samt att vårt gemensamma arbete med och kring Trafikverkets järnvägsplaner kan fortsätta med hög intensitet för att möjliggöra byggstart 2017.

### *Ändamålet*

En viktig förutsättning för att skapa samsyn kring satsningarna på nya höghastighetsbanor är att vi är överens om syftet med banorna. Tydliga ambitioner är också en förutsättning för rätt ambitionsnivå både i investeringarna och kraven på trafikering.

I förstudien och järnvägsutredningen för Ostlänken, förstudien för Götalandsbanan liksom i regeringen åtgärdsplan 2014 beskrivs ändamålen. Gemensamt är att man ser att både snabba resor mellan ändpunkterna och regional trafik som bidrar till regionförstoring och tillväxt ska kombineras.

Hittills har Sverigeförhandlingens fokus varit på restiderna mellan ändpunkterna. Norrköpings kommun menar att det behövs en balans mellan ändpunktsmarknader, och mellanliggande marknader. Det innebär också ett systemperspektiv där både nya höghastighetsbanor och nuvarande banor samverkar. Norrköpings kommun menar att maximal hastighet på de nya banorna inte är avgörande för de regionala effekterna.

### *Trafikering*

Effekterna av förbättrad infrastruktur uppstår först när trafikeringen blir tillräckligt attraktiv. Utifrån resonemanget om ändamål är det för Norrköpings kommun viktigt att både höghastighetståg och snabba regionaltåg trafikerar i 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. Norrköpings kommun menar att staten måste säkerställa att den trafikering som är utgångspunkten för nyttoanalyserna förverkligas.

2016-04-04

Vårt diarienummer  
KS 2016/0083

### *Värdeåterföring*

Sammantaget är möjligheterna för värdeåterföring begränsade utanför de allra största storstadsområdena. För Norrköpings kommun bedöms inte värdeåterföring kunna användas för att ta ut kostnaderna för medfinansiering av höghastighetsjärnvägar. Eventuellt exploateringsöverskott kommer att behövas för att finansiera lokala investeringar i direkt anslutning till exploateringar.

Sverigeförhandlingens förslag om tillfällig infrastrukturskatt borde kunna utvecklas till att hantera markvärdesökningar tack vare investeringarna för både befintlig och tillkommande bebyggelse.

### *Bostadsbyggande*

I Sverigeförhandlingen förutsätts kommunerna utlova en viss mängd bostäder kopplat till förbättrad infrastruktur. Norrköpings kommun har under lång tid planerat omvandling av centrala områden, framförallt närmast resecentrum, för att de positiva effekterna av ny järnväg ska uppstå. Kommunen är väl medvetna om sambanden mellan förbättrade kommunikationer och tillväxt, men vet också att de positiva effekterna endast uppstår om många aktörer samverkar för att skapa de rätta förutsättningarna.

Kommunerna planerar och arbetar aktivt för att möjliggöra att nya bostäder byggs. Problemet ligger dels i svårigheter att ange vilka bostäder som tillkommer på grund av att nya stambanor byggs samt dels i att externa faktorer, som kommunerna inte kan påverka, i hög grad kommer att avgöra om och när det byggs bostäder. Som påpekats ovan, planerar kommunerna för byggande av både bostäder och verksamhetslokaler. Dessutom kommer kommunerna att bygga gator och annan infrastruktur samt ställa i ordning allmänna platser av olika slag. Det är dock endast i liten omfattning som kommunerna själva bygger bostäderna och lokalerna.

Norrköpings 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.

2016-04-04

Vårt diarienummer  
KS 2016/0083

## **Specifika synpunkter**

### *Motiv och syfte*

Sverigeförhandlingen beskriver ett syfte som mycket ensidigt fokuserar på ändpunktsmarknaderna. Även om man också nämner regional trafik och avlastning av nuvarande banor så är målen nästan undantagslöst formulerade för trafikering mellan Stockholm och Göteborg/Malmö. Höghastighetsjärnvägen måste ses som en del i hela transportsystemet och både kunna trafikeras utifrån behoven för ändpunktsresande och regional pendling.

Sverigeförhandlingen målar upp en konflikt mellan ändpunktsresande och resande på delsträckor som är mycket olycklig. Eftersom hälften av resenärerna med höghastighetståg förväntas kliva på eller av på någon av de mellanliggande stationerna blir det svårt att förstå Sverigeförhandlingens ensidiga fokus på restiden mellan ändarna.

När det gäller snabba regionaltåg skapar det förutsättningarna för den regionförstoring som är en förutsättning för att lösa företagens kompetensförsörjning och medborgarnas möjligheter till bra bostäder. Det är trots allt regioner med goda möjligheter till daglig pendling, inom en timme, som är viktigast för Sveriges tillväxt.

Norrköpings kommun instämmer i att det är viktigt att separerar snabba och långsammare tåg på nya och befintliga banor för att skapa kraftigt ökad kapacitet. Men det innebär inte att all regiontrafik ska gå på befintliga banor.

### *Trafikering och tillträde till banan*

Sverigeförhandlingens slutsats är att det inte får gå för långsamma tåg på den nya banan och att det inte får vara för många stationer. Norrköping kommun instämmer i princip i den slutsatsen. Men avvägningen mellan stopp, så att resenärer kan kliva av och på, och restid är inte så enkel. Med Sverigeförhandlingens ensidiga fokus på ändpunkterna finns risken att det inte finns stationer i den omfattning som behövs för att få resenärer.

Sverigeförhandlingen förslår att hopkopplingen mellan nya och befintliga banor ska minimeras. Norrköping kommun är frågande till den slutsatsen. Det försämrar möjligheterna till återställning vid störningar men också flexibiliteten i trafikering. Hur trafikeringen kommer se ut är det faktiskt ingen som riktigt vet, viket Sverigeförhandlingen mycket riktigt påpekar. Att då bygga en anläggning som begränsar operatörernas flexibilitet uppfattar Norrköpings kommun som kortsynt.

Sverigeförhandlingen konstaterar att central placerade stationer är viktigt för att få de positiva effekterna i form av bostadsbyggande, totala restider mm som krävs för att nyttorna ska uppstå. Norrköpings kommun instämmer i den slutsatsen och vill påstå på att det är avgörande för utvecklingen.

2016-04-04 Vårt diarienummer  
KS 2016/0083

Norrköpings kommun instämmer i resonemanget att det är viktigt att bygga en hel sträcka Stockholm – Göteborg eller Stockholm – Malmö för att få tillräckligt underlag för operatörer att investera i fordon mm och få trafik med höghastighetståg. Däremot anser kommunen att det är viktigt att successivt starta trafik på delsträckor, allteftersom de blir klara. Att som Sverigeförhandlingen resonera om att inte starta trafik på färdiga delsträckor är oacceptabelt. Det grundar sig på den mycket ensidiga synen på syftet med banan. Att inte använda Ostlänken för regional trafik, liksom nationell trafik som kortar restiden på sträckan Stockholm – Malmö är resursslöseri.

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.

Sverigeförhandlingens slutsats är att endast höghastighetstrafiken kommer vara kommersiellt lönsam och att den snabba regionaltrafiken måste upphandlas. Givetvis är det ingen som kan svara med säkerhet på hur det blir. Men både de som är säkra på att den regionala trafiken kommer vara kommersiellt lönsam och de som tror att den inte kommer vara det har troligen fel. Därför är det viktigt att alla aktörer, staten, regioner, kommuner och operatörer har beredskap för att tillsammans skapa den trafikering som behövs för att nyttorna ska uppstå. Delar av den kommer säkert vara offentligt subventionerad. Statens uppgift blir att säkerställa att den regionala trafiken får tillträde till banan i den omfattning som behövs för att en attraktiv trafik ska kunna skapas.

Sverigeförhandlingen konstaterar att det finns behov av kompletterande investeringar utanför det nya höghastighetssystemet. Här vill Norrköpings kommun särskilt peka på sträckan Järna – Stockholm C. Perspektivet måste vara att förstärkningen av kapacitet måste ske i den takt som behövs för att brister inte ska uppstå och att det är kapaciteten för lokal, regional och nationell trafik som ska tillgodoses. Det innebär att det inte är självklart att åtgärderna ska riktas mot höghastighetssystemet.

### *Finansiering*

Sverigeförhandlingen föreslår ett antal olika instrument för att få ökade fastighetsvärden att finansiera de nya banorna. En tillfällig lokal infrastrukturenskatt ska fånga befintliga fastigheters värdeökning, kommunerna ska genom frivilliga avtal med operatörer och planvinster ta in värden från nyproduktion som ska levereras till staten i form av medfinansiering. Norrköpings kommun ser stora problem i detta. Värdeåterföring riskerar att slå orättvist mot olika operatörer, samtidigt som den undandrar resurser för lokala åtgärder. Att göra kommunerna till

2016-04-04 Vårt diarienummer  
KS 2016/0083

mellanhand i överföringen av värdeökningar från exploatörer till staten skapar oklarheter och överför risker på kommunerna som man inte har rådighet över.

Värdeåterföring via frivilliga avtal och kommunala planvinster har ytterligare brister. Exploateringar i centrala delar av tätorter är oftast kostsamma och, åtminstone i mindre och medelstora städer, skapas oftast inte några överskott. Beräkningarna av dessa nyttor är dessutom inte så enkla och om det inte kan ske på ett gemensamt sätt, lika för alla, riskerar de att skapa orättvisa konkurrensförhållanden. I förslaget ska kommunerna först sluta avtal med staten om medfinansiering, och därmed säkerställa att höghastighetssystemet förverkligas, därefter ska kommunerna förhandla med exploatörer. Då har motiven för exploatörens bidrag försvunnit, eftersom höghastighetssystemet redan är garanterat.

Norrköpings kommun noterar dessutom att statens förändringar av kommunens möjlighet att ta ut kostnader från exploatörer genom avtal kraftigt begränsats genom senaste tidens lagändringar. Här kommer nu ett förslag som ska få kommunerna att höja exploatörernas kostnader, för att överföra medel till staten.

Ett sätt att lösa frågan är att låta infrastrukturskatten omfatta alla fastigheter inom ett område nära stationerna. Det skulle vara enklare, tydligare och rättvisare. Norrköpings kommun anser att en sådan skatt ska vara statlig.

En lösning där ökade fastighetsvärden inte blandas in i eventuell kommunal medfinansiering skulle dessutom förenkla förhandlingen. Norrköpings kommun menar att de investeringar som görs lokalt i form av station, kollektivtrafikanläggning, infrastruktur för gång, cykel, kollektivtrafik och bilar är förutsättningar för att höghastighetsjärnvägens nyttor ska uppstå och bör utgöra kommunernas medfinansiering. En kommunal medfinansiering av den statliga järnvägsanläggningen riskerar att tränga undan lokala investeringar.

Förslaget att likställa kommersiella lokaler i stationer med övriga lokaler skattemässigt är bra. Det innebär att förutsättningarna för kommersiella verksamheter är lika oavsett om man är lokaliserad i stationsbyggnaden eller i en byggnad bredvid.

Sverigeförhandlingen förslår att flygskatt ska användas för att finansiera höghastighetsbanan. Om målet är att styra resande från flyg till tåg kan förslaget både ha styrande effekter och vara finansiering. Det finns därmed likheter med trängselskatten som både styr mot minskad bilanvändning och används för att finansiera satsningar på lokal kollektivtrafik.

NORRKÖPINGS KOMMUN  
Kommunstyrelsen

Lars Stjernkvist  
ordförande

Jörgen Jonsson  
kommunsekreterare