

# Objekt för offentlig-privat samverkan

Underlagsrapport till nationell plan  
för transportinfrastrukturen 2026–2037



## **Trafikverket**

Postadress: Solna Strandväg 98, Solna

E-post: [trafikverket@trafikverket.se](mailto:trafikverket@trafikverket.se)

Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 010-123 50 00

Kontaktperson: Lundberg Mattias, Hasselgren Björn, Skovgaard Susanne

Dokumentdatum: 2025-09-24

Ärendenummer: TRV 2025/37255

Publikationsnummer: 2025:117

ISBN 978-91-8045-483-4

# Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>1 Inledning .....</b>   | <b>9</b>  |
| 1.1 Uppdrag .....  | 9         |
| 1.2 Genomförande .....   | 10        |
| 1.3 Rapportens upplägg .....   | 12        |
| <b>2 OPS och andra alternativa genomförandeformer .....</b>                | <b>13</b> |
| 2.1 Kännetecken med OPS .....  | 13        |
| OPS saknar entydig definition.....   | 13        |
| OPS liknar utvecklade entreprenadformer .....                              | 14        |
| Fördelning av risker är en central fråga .....                             | 15        |
| OPS-lösningar ställer krav på god avtalsförvaltning.....                   | 17        |
| OPS-lösningar kan ha privat eller statlig finansiering .....               | 18        |
| Tillgänglighetsbaserad ersättning vanlig i OPS.....                        | 19        |
| 2.2 Alternativa genomförandeformer .....                                   | 20        |
| Utvecklade samarbetsformer används för att hantera osäkerhet och risk .... | 20        |
| Det finns för- och nackdelar med långa kontrakt.....                       | 21        |
| Ansvar för drift och underhåll kan vara olika långtgående.....             | 22        |
| Det krävs hög kompetens hos beställaren .....                              | 25        |
| 2.3 Pågående arbete inom Trafikverket.....                                 | 25        |
| Användning av samarbetskontrakt ökar .....                                 | 26        |
| 2.4 Ökat inslag av mer utvecklade samarbetsformer externt och internt..... | 27        |
| Tidig entreprenörsmedverkan utvecklas .....                                | 28        |
| Upphandlingar pågår med tidig leverantörsmedverkan.....                    | 28        |
| Trafikverkets alliansmodell prövas nu .....                                | 29        |
| Gemensamt ägda bolag kan vara ett alternativ.....                          | 30        |
| Reinvesteringar genomförs i paket .....                                    | 31        |
| 2.5 Internationella erfarenheter.....                                      | 32        |
| Två huvudsakliga drivkrafter bakom OPS och liknande upplägg.....           | 32        |
| Färre OPS under senare år .....  | 32        |
| Fem länder dominerar .....   | 34        |
| Det finns flera gemensamma lärdomar .....                                  | 35        |

### **3 Förslag till OPS-objekt ..... 36**

3.1 Sammanställning förslag ..... 36

3.2 Vägobjekt ..... 39

E4 Förbifart Skellefteå (VN1801) ..... 39

E4 Kongberget – Gnarp (VM034) ..... 41

Del av E4/Lv 259 Tvärförbindelse Södertörn (VST005), sträckan trafikplats  
Gladökvärn – trafikplats Slätmosen ..... 42

Hjulsta ny – eller ombyggnad av bro (JO1806) ..... 44

3.3 Järnvägsobjekt ..... 46

Stockholm C och Tomtebodabangård, delen Tomtebodabangård  
(JST2206a) ..... 46

Del av Norrbottenbanan Skellefteå – Luleå ny järnväg (JN2201) ..... 48

Del av Sydostlänken (Älmhult – Olofström – Karlshamn), elektrifiering och ny  
bana (JSY202), delen Olofström – anslutning Blekinge kustbana ..... 49

Del av Värnamo – Jönköping/Nässjö, elektrifiering och höjd hast (JSY1802),  
delen Byarum – Tenhult, ny järnväg ..... 51

Del av Hässleholm – Lund (JSY1825a), två nya spår del av sträckan  
Hässleholm – Stångby ..... 52

### **4 Andra objekt där alternativ finansiering diskuteras ..... 54**

4.1 Malmbanan ..... 54

4.2 Östlig förbindelse ..... 56

4.3 Åtgärder i Öresundsregionen ..... 57

4.4 Ytterligare objekt ..... 58

### **5 Fortsatt utredningsarbete ..... 60**

### **Bilaga 1: Utdrag ur direktivet ..... 62**

### **Bilaga 2: Finansieringsformer ..... 64**



# Sammanfattning

Denna underlagsrapport svarar på uppdraget i regeringens direktiv till Trafikverket att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen<sup>1</sup> när det gäller att presentera förslag på väg- och järnvägsobjekt som skulle kunna genomföras som OPS (offentlig privat samverkan) för att nå effektivitetsvinster.

## Kontinuerligt förbättringsarbete för ökad effektivitet

Trafikverket har sedan lång tid utvecklat formerna för planering, genomförande och förvaltning av de statliga väg- och järnvägssystemen. Genomföranderesurser i egen regi har avvecklats i olika steg, för att i större utsträckning utsätta tidigare statlig verksamhet för konkurrens. Olika typer av ökat ansvar för entreprenörer har utvecklats och prövats för projekt av varierande karaktär. Nu tas ytterligare steg i det arbetet när projekt som baseras på ett nära samarbete mellan Trafikverket som beställare och externa utförare genomförs i den s.k. alliansmodellen. Grundläggande för valet av genomförandeformer är att dessa anpassas till den specifika risksituationen och komplexiteten i varje enskilt projekt.

Alternativa och kompletterande finansieringsformer är ett annat inslag i genomförandet av projekt som Trafikverket har lång erfarenhet av. Dels betalar brukare avgifter för användningen av specifika delar av vägnätet och brukarna av järnvägsnätet banavgifter. Dels kombineras statlig anslagsfinansiering av åtgärder med statligt belånade åtgärder och medfinansiering från företag, kommuner och regioner samt med bidrag från EU.

Nu aktuella utredningsinsatser för att ta ytterligare steg i utvecklingen av alternativa finansierings- och genomförandeformer i OPS-form är således ett naturligt steg i den utveckling som pågått under lång tid i Trafikverket.

Trafikverket befinner sig också sedan en tid i ett omfattande förändringsarbete där en kraftsamling sker med målet att bli mer effektiva, lyhörda och kundnära, och därmed skapa ökat värde till dem Trafikverket är till för. Gemensam nämnare för regeringens och Trafikverkets utgångspunkter är att Trafikverket ska skapa mesta möjliga nytta för medborgare och näringsliv utifrån tilldelade ekonomiska ramar, ramar som denna planomgång är större än någonsin.

---

<sup>1</sup> Uppdrag till Trafikverket att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen och möjlighet för länsplaneupprättarna att ta fram länsplaner för regional transportinfrastruktur, LI2025/00640

Några exempel på pågående förbättringsarbeten är:

- Ökad användning av samarbetskontrakt
- Ökat inslag av mer utvecklade samarbetsformer externt och internt
- Utvecklad tidig entreprenörsmedverkan
- Upphandlingar med tidig leverantörsmedverkan
- Test av Trafikverkets alliansmodell
- Reinvesteringar genomförs i paket

## **OPS som en affärsform**

Offentlig privat samverkan (OPS) inom transportinfrastrukturen kan definieras på olika sätt. Syftet med OPS kan både vara att generera kompletterande finansiering till traditionell statlig finansiering och till att få effektivare projektgenomförande. I allmänhet har en kombination av dessa olika syften ingått i de projekt som benämnts som OPS, men med olika stor andel privat finansiering.

I OPS-formen kan ett ökat ansvar för genomförande och förvaltning ofta kombineras med ett ökat projektfinansieringsansvar hos entreprenören. Det kan ses som en naturlig kompletterande affärsform i Trafikverkets samlade anskaffningsformer. Den sluter an till den utveckling av affärsformer och genomförandeupplägg som inledningsvis beskrivits.

## **Tidig marknadsdialog har gett viktiga inspel**

Under augusti 2025 har en tidig marknadsdialog genomförts med branschorganisationerna Byggföretagen, Innovationsföretagen och Swedtrain. Syftet har varit att föra en dialog om uppdraget och lyssna in marknadens syn på viktiga aspekter i urvalet av lämpliga OPS objekt. Vid mötena har flera viktiga medskick fångats upp och tagits med i arbetet. En fortsatt nära dialog med marknaden är avgörande för att nå de effektivitetsvinster som är målsättningen. Utöver tidig marknadsdialog har erfarenhetsinhämtning samt dialog med nordiska motsvarigheter till Trafikverket genomförts.

## **Fyra vägobjekt och fem järnvägsobjekt för OPS**

Följande objekt har identifierats lämpliga att genomföra som OPS (offentlig privat samverkan). Upplägget innebär ett längre gående ansvar för såväl genomförande som drift och underhåll jämfört med de upplägg som Trafikverket normalt använder och syftar till att nå effektivitetsvinster.

1. E4 förbifart Skellefteå (VN1801)
2. E4 Kongberget-Gnarp (VM034)

3. Del av E4/Lv 259 Tvärförbindelse Södertörn (VST005), delen trafikplats Gladökvärn – trafikplats Slätmossen
4. Hjulsta ny- eller ombyggnad av bro (JO1806)
5. Stockholm C och Tomtebodabangård, delen Tomtebodabangård (JST2206a)
6. Del av Norrbottenbanan Skellefteå - Luleå ny järnväg (JN2201)
7. Del av Sydostlänken (Älmhult-Olofström-Karlshamn), elektrifiering och ny bana (JSY202), delen Olofström – anslutning Blekinge kustbana
8. Del av Värnamo – Jönköping/Nässjö, elektrifiering och höjd hast (JSY1802), delen Byarum-Tenhult, ny järnväg
9. Del av Hässleholm – Lund, två nya spår (JSY1825a), del av sträckan Hässleholm-Stångby

Det finns även ett antal objekt, som inte finns med i förslaget till nationell plan, där alternativa finansierings- och genomförandeformer i OPS-form har föreslagits av andra aktörer. Dessa redovisas översiktligt i denna rapport.

## **Utpekade objekt och geografiska åtgärdsområden**

Regeringen har i direktivet till Trafikverket att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen särskilt pekat ut två objekt och därtill Öresundsregionen där ytterligare underlag för alternativ finansiering och genomförande ska utarbetas. Det gäller Malmbanan, Östlig förbindelse i Stockholm och den svenska sidan av Öresundsregionen.

Trafikverket har fortsatt arbetet med att, i nära samverkan med aktörer i anslutning till Malmbanan analysera och föra dialog om lämpliga ytterligare åtgärder och hur dessa kan finansieras. Samverkan sker också med Jernbanedirektoratet och Bane Nor i Norge. Analysarbetet fortsätter under 2025.

För Östlig förbindelse har Trafikverket tagit fram aktualiserade underlag som stöd till den förhandlingsperson som regeringen tillsatte under våren 2025. Trafikverket följer fortsatt denna fråga bl.a. i anslutning till den förnyade förhandling i denna fråga som regeringen nyligen tagit initiativ till.

När det gäller eventuella ytterligare åtgärder som skulle kunna aktualiseras på den svenska sidan av Öresundsregionen har Trafikverket tagit fram ett underlag med en skattning av vilka medel som skulle kunna stå till förfogande genom utdelningar från Svedab fram till 2050. Tänkbara åtgärder, främst i perspektivet fram till 2037 har skisserats. Ytterligare analyser behöver göras för att precisera dessa åtgärder.

Löpande avstämningar har hållits med regionala aktörer i Skåne om detta analysarbete. Formerna för hur ett eventuellt paket av åtgärder ska utarbetas i samverkan med dessa aktörer behöver fortsatt övervägas.

## **Statlig utredning ska föreslå organisering och genomförande**

I juni tillsattes en statlig utredning<sup>2</sup> som ska utreda hur alternativa former för organisering och genomförande av statliga transportinfrastrukturprojekt, som bolagsform och offentlig-privat samverkan (OPS), kan användas för att öka effektivitetsvinster och påskynda genomförandet. Utredningen ska redovisa sina resultat den 15 december 2025. Trafikverket har haft ett nära samarbete med utredningen i utarbetande av detta underlag och fortsätter med denna dialog under resterande del av kommitténs utredningsarbete.

---

<sup>2</sup> "Kommittédirektiv Dir. 2025:66 – Effektivitetsvinster genom alternativa former för organisering och genomförande av statlig transportinfrastruktur"



# 1 Inledning

Syftet med denna rapport är att presentera förslag på väg- och järnvägsobjekt som skulle kunna genomföras som OPS (offentlig privat samverkan) för att nå effektivitetsvinster. Effektivitet kan uppnås genom mer kostnadseffektiva genomföranden, genomföranden som tar kortare tid än normalt i projekt samt genom en högre kvalitet och leverans över tid. En kombination av dessa faktorer är också möjlig. Ett längre gående ansvar för såväl genomförande som drift och underhåll än normalt är vanligt förekommande i OPS.

## 1.1 Uppdrag

I Infrastrukturpropositionen (prop. 2024/25:28) är en prioritering från regeringen att nya möjligheter till alternativ finansiering ska prövas. Skrivningarna preciseras i direktivet till Trafikverket om att ta fram förslag till nationell plan (LI2025/00640). Där beskrivs dels tre större objekt eller geografiska områden där regeringen avser att arbeta vidare med alternativa finansieringsformer, dels att regeringen avser att pröva investeringsobjekt som projekteras och byggs av annan aktör än Trafikverket. Det är den senare frågan denna rapport främst handlar om, men i kapitel 4 sammanfattas även de utredningar som har gjorts om de utpekade objekten med alternativa finansieringsformer.

I direktivet betonar regeringen att syftet är att pröva om ett genomförande i OPS-form kan ge effektivitetsvinster. Regeringen skriver: *”Under den kommande planperioden avser regeringen att pröva investeringsobjekt som projekteras och byggs av annan aktör än Trafikverket. Regeringen anser att offentlig-privat samverkan (OPS) kan vara lämpligt för utveckling, drift och underhåll av transportinfrastrukturen. Att genomföra ett objekt som ett OPS bör ge ett mervärde jämfört med andra relevanta förvaltningsformer. Huvudsyftet med OPS-modellen är att pröva om en sådan modell kan ge effektivitetsvinster i det svenska transportsystemet.”*

Regeringen ger vidare Trafikverket i uppdrag att ta fram förslag på investeringsobjekt som kan vara aktuella för OPS. Objekten ska företrädesvis vara på vägområdet, men kan även vara inom järnväg, och de ska ingå i Trafikverkets förslag till nationell plan. Minst 7 och högst 15 objekt ska föreslås. I korthet<sup>3</sup> anges följande kriterier för urvalet:

---

<sup>3</sup> Hela skrivningarna om alternativ finansiering och OPS redovisas i bilaga 1.

- Objekten ska vara tydligt avgränsade och väldefinierade.
- Förslagen kan bestå av ett paket av åtgärder.
- Investeringsstorleken bör ha ett riktvärde kring cirka 3 miljarder kronor upp till 13 miljarder kronor.
- Objektet bör bedömas ha flera intressenter och möjlighet till flertalet anbud vid upphandling.
- Det ska vara möjligt att följa upp objekten.

Slutligen anges att regeringen avser att tillsätta en utredare som ska föreslå en modell för organisering av OPS-objekt och som också ska föreslå objekt för OPS. Denna utredning har senare tillsatts<sup>4</sup>. Trafikverket arbetar i löpnade samverkan med utredningen.

## 1.2 Genomförande

Arbetet har bedrivits av en arbetsgrupp med ett brett deltagande från olika verksamhetsområden och centrala funktioner inom Trafikverket.

Erfarenheter har också inhämtats från pågående och tidigare genomförda forskningsprojekt. Ett sådant är FOI-projektet *Alternativ finansiering och organisering av transportinfrastrukturen - Erfarenheter från andra länder* (TRV 2024/98791). Därutöver har ett antal möten hållits med företrädare för trafikmyndigheter, beställande statligt ägda organisationer och byggföretag som varit verksamma i tidigare genomförda och föreslagna OPS-projekt, såväl i Sverige som i Danmark, Norge och Finland.

Inledningsvis i arbetet gjordes en tolkning av uppdraget, särskilt om vad som kan anses rymmas i begreppen OPS respektive investeringsobjekt som projekteras och byggs av annan aktör än Trafikverket. Slutsatsen blev en relativt vid tolkning där såväl traditionella OPS-objekt, där genomförandeansvaret till stor del lämnas över till den utförande parten, som objekt som genomförs med en långtgående samverkan mellan beställare och privata aktörer kan ingå. Se kapitel 2.1 och 2.2.

Arbetet med att identifiera lämpliga objekt för OPS började med en analys av samtliga namngivna investeringsobjekt som varit kandidater för att tas med i förslaget till nationell plan 2026 - 2037. Sammanlagt handlar det om närmare 300 objekt. Ett urval har därefter gjorts utifrån de kriterier

---

4

<https://www.regeringen.se/contentassets/a25a29a0d0974eae89fe7c2155b8cec3/effektivitetsvinster-genom-alternativa-former-for-organisering-och-genomforande-av-statlig-transportinfrastrukt-dir.-202566.pdf>

som anges ovan om investeringens storlek, tydlighet i avgränsning och möjlighet att attrahera flera anbud vid upphandlingen. Dessutom har en grov initial bedömning gjorts av om det finns något som gör objektet särskilt lämpligt att genomföra som OPS. Det gäller exempelvis om objektet kan ge möjligheter att kombinera genomförandet med ett långsiktigt ansvar hos entreprenören för drift och underhåll och/eller om det finns frihetsgrader i genomförandet som kan anses ge gynnsamma förutsättningar för ett genomförande i alternativa former. Även möjlighet till delfinansiering med avgifter från brukarna av de färdiga objekten har i viss mån vägts in som ett urvalskriterium.

Efter detta urval återstod ett tiotal objekt, som bedömdes relevanta att analysera närmare och föreslå som OPS kandidater. Det är fler järnvägsobjekt än vägobjekt och några av objekten ligger under den gräns på 3 miljarder kr som anges i direktivet. Att det trots direktivets skrivning om ”företrädesvis på vägområdet” inte är fler vägobjekt bland de som valts ut beror på att det bara är ett sådant i planförslaget som har en bedömd investeringskostnad över 3 miljarder kr. Detta är i sin tur ett resultat av regeringens tidigare direktiv och prioriteringar i de nationella planerna.

Samtidigt undersöktes om paket av åtgärder kan sättas samman där kombinationen av åtgärder ger en beräknad anbudssumma på någon eller några miljarder kr. I första hand var tanken att kombinera två eller fler förslag på namngivna investeringar som antingen ligger nära varandra geografiskt eller där det finns stora likheter i vilken åtgärd som ska genomföras. Det undersöktes också om ett paket av bärighetshöjande åtgärder eller av underhållsåtgärder kunde skapas. Sammanvägt bedöms dock att det i nuläget ger ett lågt mervärde att genomföra sådana åtgärder som OPS.

En tidig marknadsdialog med branschorganisationerna Byggföretagen, Innovationsföretagen och Swedtrain har genomförts under augusti 2025. En nära dialog med marknads aktörer är en förutsättning för att säkra attraktiviteten och nå målet med ökad effektivitet. Den tidiga marknadsdialogen har bidragit till denna utredning på flera vis, bland annat med viktiga medskick kring kriterier för urval av objekt lämpliga att genomföras som OPS.

Ambitionen har varit att välja ut objekt som är av lite olika karaktär och i olika planeringsskeden, för att på så sätt få en objektsbank som kan ge erfarenheter av olika slag. En fördel med objekt som kommit relativt långt i planeringen är att privata entreprenörer normalt är mindre villiga att gå in i projekt i tidiga skeden där riskerna kan vara stora. Nackdelen är i gengäld att möjligheten för entreprenörerna att påverka utformningen då

är mindre. Just möjligheten att påverka utformning och genomförande brukar framhållas som en av de främsta fördelarna med OPS där effektivitetsvinster kan uppstå. Slutligen har objekt som inte tagits med i det färdiga förslaget till nationell plan sorterats bort.

### **1.3 Rapportens upplägg**

Fokus i rapporten ligger på att ta fram förslag på tänkbara objekt som skulle kunna genomföras med ett längre gående ansvar för både genomförande och drift och underhåll än vad som är vanligt förekommande (det som i propositionen benämns OPS-objekt). Samtliga objekt är sådana som föreslås ingå i förslaget till den nationella planen 2026–2037. Vilka som slutligen kommer att genomföras på detta sätt avgörs efter regeringens beslut om fastställelse av den nationella planen.

I rapporten ges först en beskrivning av OPS-projekt och andra typer av alternativa genomförandeformer, inklusive hur Trafikverket arbetar med detta i dag. En utblick görs också kring erfarenheter i andra länder. Därefter beskrivs de föreslagna objekten – både vad de innehåller och vilka effektiviseringsmöjligheter som kan finnas i att genomföra dem som OPS. En sammanfattning ges sedan av det arbete som genomförts kopplat till de tre större objekten eller geografiska områden där regeringen avser att arbeta vidare med alternativa finansieringsformer. Slutligen finns ett avsnitt om fortsatt arbete.

## 2 OPS och andra alternativa genomförandeformer

### 2.1 Kännetecken med OPS

#### OPS saknar entydig definition

OPS och andra alternativa genomförandeformer kan syfta både till att arrangera kompletterande finansiering till traditionell statlig finansiering och till att få ett effektivare projektgenomförande. I allmänhet har en kombination av dessa olika syften setts som huvudformen för OPS, men med olika stor andel privat finansiering som en ingrediens.

Det finns olika definitioner av vad som utgör ett OPS. En som ofta används är från European PPP Expertise Centre (EPEC), som är Europeiska Investeringsbankens expertorgan för offentlig-privat samverkan. Fritt översatt från engelskan ska ett OPS-projekt innehålla:

- ett *långsiktigt avtal* mellan en offentlig upphandlande myndighet och ett privat företag som baseras på upphandling av tjänster;
- en överföring av vissa *projektrisker till privata aktörer*, särskilt när det gäller att utforma, bygga, driva och/eller finansiera projektet;
- fokus på att *specificera projektets resultat* snarare än dess insatsfaktorer, med hänsyn till projektets hela livscykel;
- en användning av *privat finansiering* för att hantera de risker som överförs till privata aktörer; samt
- *betalningar* till den privata aktören *som återspeglar de tjänster som levereras*. Bolaget kan få betalt antingen av användarna genom avgifter (t.ex. motorvägstullar), av myndigheten (t.ex. tillgänglighetsbaserade ersättningar eller skuggtullar) eller genom en kombination av båda (t.ex. låga användaravgifter i kombination med offentliga driftbidrag).

Trafikverket förvaltar och bygger ut den statliga transportinfrastrukturen inom väg- och järnvägsområdet. Genomförandet av såväl underhålls- som investeringsåtgärder sker sedan lång tid i allt väsentligt genom upphandlade resurser. Över tid har genomförandeformerna utvecklats så att upplägg där utföraren får ett längre gående ansvar för utformning, planering och underhållsåtaganden ingår i många av de entreprenader som handlas upp.

Statlig transportinfrastruktur finansieras enligt huvudreglerna i Budgetlagen (2011:203) och Kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) med anslag. Kompletterande finansiering kan tillkomma i form av medfinansiering från kommuner och regioner samt från företag, eller från brukare med olika typer av infrastrukturavgifter (väg) eller banavgifter (järnväg). Trängselskatt för vägtrafiken i Stockholm och Göteborg används som en kompletterande finansieringsform för satsningar i väg- och kollektivtrafiksystemen. Utöver detta kan projektfinansiering med lån i Riksgälden användas för vissa åtgärder, efter särskild prövning av Riksdagen. Banavgifter och infrastrukturavgifter liksom trängselskatt regleras i särskild lagstiftning. Se vidare bilaga 2.

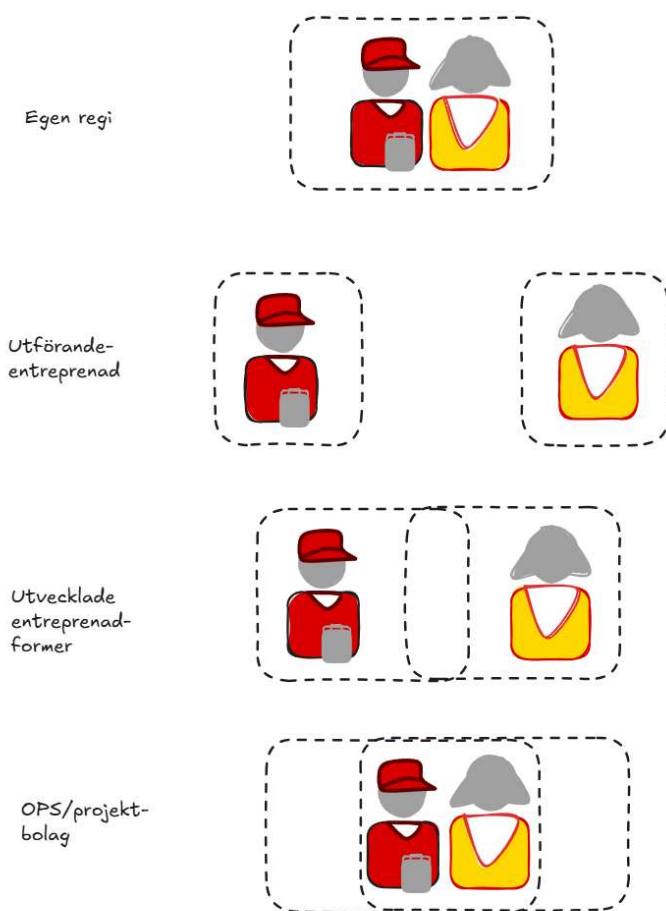
## **OPS liknar utvecklade entreprenadformer**

Det finns tre huvudsakliga entreprenadformer, utförandeentreprenad, totalentreprenad och funktionsentreprenad (där funktionsentreprenad egentligen är en variant av totalentreprenad). OPS kan ses som ytterligare en form av entreprenad. Rollfördelningen mellan beställare och utförare skiljer sig åt i olika entreprenadformer. I de fall den utförande parten i privat sektor också tar ett ansvar för att finansiera delar av eller hela genomförandet av projektet, antingen mot årlig betalning från beställaren eller genom avgifter som tas ut av brukarna, brukar beteckningen OPS användas.

Figur 1 illustrerar schematiskt hur samverkan mellan beställare och utförare skiljer sig åt i olika entreprenadformer. Fram till 1990-talet var det vanligt att en offentlig aktör också ansvarade för genomförande av projekt i egen regi. I dag handlar Trafikverket och de flesta andra offentliga aktörer upp genomförandet av nästan alla sina investeringar av entreprenörer. I de utvecklade entreprenadformerna gäller det också, men här sker en närmare samverkan mellan beställare och utförare. Allra tätast blir samverkan om det i ett OPS bildas ett projektbolag där både beställaren och den privata aktören ingår.



Figur 1: Schematisk illustration av olika typer av entreprenadformer.



Över tid finns en tendens att entreprenörerna inte är beredda att ikläda sig de risker, utöver projektriskerna, som ett så långtgående finansieringsansvar som en OPS med finansieringskomponenten inkluderad medför. Det har därför i de flesta länder blivit allt vanligare att beställaren i offentlig sektor står för marknadsrisken (även benämnd trafikrisk) som finansiering med brukaravgifter medför, men också för varierande delar av projektfinansieringen. Genom detta har OPS-formen i många fall mist den ursprungliga betydelsen, som innefattade också finansieringen, och den är numer relativt lik de mer utvecklade entreprenadformer som Trafikverket använder och har använt under relativt lång tid.

### Fördelning av risker är en central fråga

I relationen mellan en beställare och en utförare av en uppgift, som ett transportinfrastrukturprojekt, uppstår återkommande ett antal situationer och aspekter på relationen som definierar förutsättningarna för att uppnå en god effektivitet i genomförandet. Sådana avtalsrelationer har studerats

i omfattande och vedertagen forskning inom ekonomi och organisationsteori. En innehållsrik rapport som belyser flera av dessa frågor publicerades av International Transport Forum (ITF) år 2018<sup>5</sup>.

Med utgångspunkt i s.k. transaktionskostnadsteori<sup>6</sup> och kontraktsteori är det väsentligt att analysera följande kännetecken på en kontraktssituation.<sup>7</sup>

- Är det frågan om en enstaka beställning eller en mer återkommande produkt/projekt som ska levereras?
- Är det frågan om en specifik produkt eller en standardprodukt som används i projektet?
- Är riskerna kända eller okända (dvs är det stor osäkerhet om riskerna)?

Om en produkt/projekt är mycket specifikt och riskerna är svåra att bedöma, finns anledning att anta att det är svårt att finna många leverantörer på marknaden och det kan således antas att konkurrensen vid en upphandling blir begränsad. Där detta förhållande råder bör beställaren överväga att dela upp leveransen i flera mindre delar för att skapa en bättre konkurrens och bredare marknad, samt för att identifiera de delar av projektet som externa aktörer kan lämna anbud på. Därtill kan beställaren behöva bära risker den utförande parten inte kan hantera eller kalkylera för. Om inte heller detta är möjligt bör den beställande organisationen överväga om leveransen sker bättre genom egna resurser än genom upphandlade resurser. Olika former av samarbeten mellan beställare och utförare, som illustreras i Figur 1 ovan kan ses som andra sätt att arrangera ett genomförande med en mer hanterlig riskbild för utföraren än traditionellt genomförande.

---

<sup>5</sup> International Transport Forum. (2018). *Private investment in transport infrastructure: dealing with uncertainty in contracts*. International Transport Forum.

<sup>6</sup> Se t.ex. Oliver E. Williamson: Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations, *The Journal of Law & Economics* Vol. 22, No. 2 (Oct., 1979), pp. 233-261, The University of Chicago Press.

<sup>7</sup> Se även studier som gjorts inom den svenska bygg – och anläggningsbranschen. T.ex. Eriksson, P. E. (2006), *Procurement and Governance Management – Development of a Conceptual Procurement Model Based on Different Types of Control*, Management Review, Vol. 17 No. 1, pp.30-49. Eriksson, P.E. and Laan, A. (2007), *Procurement effects on trust and control in client-contractor relationships*, Engineering, Construction and Architectural Management, Vol. 14 No. 4, pp. 387-399. Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2014:4. *Entreprenadupphandlingar. Hur kan byggherrar främja effektivitet och innovation genom lämpliga upphandlingsstrategier?*

Informationsfördelningen mellan beställare och leverantör är en faktor som kan definiera risksituationen. Genom att ställa en god och generell information om projektets risker till förfogande för de leverantörer som kan vara intresserade av att lägga anbud vid en upphandling kan riskerna för utföraren reduceras och budgivningen bli mindre riskrelaterad, dvs med lägre generella riskpåslag. Beställaren kan också ta på sig finansiella risker och kostnadsrisker i olika stor utsträckning och därigenom begränsa riskerna för leverantören, som ovan berörts.

Informationsfördelningen mellan beställare och leverantör kommer att prägla genomförandet av projektet under dess livslängd. Generellt kan sägas att beställare behöver besitta både en god teknisk kompetens och en omfattande förhandlingsteknisk, juridisk och affärsmässig förmåga för att effektivt kunna hantera avtal när det gäller komplexa leveranser som transportinfrastruktur. Något som påverkar slututfallet är också längden på kontraktsförhållandet.

## **OPS-lösningar ställer krav på god avtalsförvaltning**

Ett kortare köpare/leverantörsförhållande som i mer traditionella entreprenader, gör att tillfällena till omförhandling av ett ingått kontrakt blir relativt begränsade. Vid ett längre kontrakt kommer den långsiktiga relationen mellan beställare och utförare att utsättas för fler prövningar, t.ex. vid oförutsedda händelser under byggskedet eller under förvaltningen av det färdigställda objektet. Det gäller t.ex. i ett leverantörserbjudande som också innefattar ett förvaltningsansvar över tid. Den initiala effektivitetspress som en upphandling i konkurrens av ett projekt innebär kommer att få en mindre betydelse över tid. Förmågan att professionellt förvalta långa avtal kommer således med tiden på avtalsförhållandet att bli mer betydelsefullt för totaleffektiviteten än i enklare leverantörskontrakt, som löper på kortare tid.

Det anses i allmänhet, i enlighet med kontraktsteori, angeläget att incitamenten hos beställaren och utföraren är så lika som möjligt. En incitamentsstruktur som har förutsättningar att leda till ett gott utfall kan uppnås genom s.k. fullständiga kontrakt som idealt reglerar alla tänkbara risker och händelser/osäkerheter som kan uppstå i ett större projekt, som ett byggprojekt. Sådana kontrakt är dock i allmänhet svåra att utforma så att de blir tillräckligt heltäckande. Det är helt enkelt inte möjligt att förutse alla de risker och osäkerheter som är förknippade med komplexa anläggningsprojekt.

Ett heltäckande (fullständigt) avtal innebär också sannolikt att den riskavlastning som den beställande parten behöver göra kommer att vara

så omfattande att avtalet ter sig orimligt dyrt. Alternativt kan det innebära att de kvarstående identifierade riskerna hos den utförande parten blir så stora att utföraren antingen inte är beredd att ta på sig dessa risker eller vill ha en orimligt hög ersättning för att ta på sig dem.

## **OPS-lösningar kan ha privat eller statlig finansiering**

Svenska staten har i dagsläget den högsta möjliga kreditvärdigheten (kreditbetyg Moody's Aaa, Standard & Poor's AAA och Fitch AAA), på grund av långsiktigt stabila offentliga finanser. Det innebär att statens finansieringskostnad i princip är densamma som den riskfria räntan. Bolag på den privata marknaden har högre finansieringskostnad jämfört med svenska staten vid finansiering av åtgärder och projekt inom infrastrukturuområdet.

Delar av skillnaden beror på att det vid privat finansiering av infrastrukturprojekt normalt sker en risköverföring till OPS-bolagets långgivare och ägare. Långgivare behöver göra en mer långtgående kreditriskvärdering av aktörer i privat sektor än aktörer i offentlig sektor och även väga in det specifika projektets riskbild och eventuella osäkerheter till större del. Långgivare till svenska staten tar däremot normalt endast begränsade specifika projektrisker eftersom statens upplåning normalt sett inte är kopplad till specifika infrastrukturinvesteringar.

En realiserad risk som faller ut i en högre kostnad än beräknat i ett specifikt projekt finansierat av staten kan därmed spridas över en större projektportfölj och diversifieras. Det gör att den finansiella påfrestningen blir begränsad. Mot bakgrund av tillgången till skattefinansiering är statens betalningsförmåga mycket hög och konkursrisken låg.

Finansieringskostnaden bör med hänsyn tagen till risköverföring, vara en av flera faktorer att beakta vid en samlad bedömning av OPS-projekt.

Erforderligt kapital i OPS-bolag utgörs dels av ägarnas egna kapital i projektbolag, dels av lån som ges av andra parter. Eget kapital ligger normalt mellan 10 och 20 procent av investeringskostnaden. Det är en kostsammare finansiering än lån i den meningen att ägare kräver högre avkastning på insatt eget kapital jämfört med långgivare. Eftersom OPS-bolag bär den yttersta risken i projektet, bör samtidigt andelen eget kapital inte vara alltför låg.

Pensionsbolag och andra långsiktiga investerare på kapitalmarknaden skulle kunna vara en aktörskategori som investerar i svensk infrastruktur. Dessa aktörer har ett intresse av att investera i stabila och långsiktiga

projekt med stabil motpart, som dessutom ger en diversifieringseffekt jämfört med andra placeringsklasser. Denna typ av investerare är dock i allmänhet inte intresserade av att gå in med finansiering i nybyggnation av transportinfrastruktur.

Det bör i sammanhanget poängteras att en privat finansiering av ett transportinfrastrukturprojekt, där staten står för en stor del av riskerna och för återbetalningen av investerade medel, inte innebär att ny finansiering tillförs infrastrukturbudgeten. Det är då huvudsakligen frågan om en omfördelning mellan olika betalningsprofiler för statens del och om att kostnaden för privat finansiering i allmänhet är högre än vid alternativet statlig finansiering med anslagsmedel eller med lån.

Projektfinansiering genom aktörer i privat sektor kan ha den ytterligare effekten att den kan bidra till att stärka incitamenten att genomföra projekt i tid och till den kostnadsram som satts av för projektet. Denna uppföljning bör bli mer kraftfull och tydlig i projekt med banker och andra finansiella institut som finansiärer jämfört med grundmodellen med statlig finansiering och uppföljning genom en statlig myndighet som Trafikverket.

Incitamenten att följa upp de finansiella aspekterna av ett affärsupplägg är sannolikt starkare i privat sektor än i offentlig sektor, vilket kan tala för att den högre finansieringskostnaden kan vara motiverad. Detta är något som behöver bedömas från fall till fall och har tydligt samband med vilken kontraktsform som valts, och vilka möjligheter till omförhandlingar som föreligger inom ramen för t.ex. ett OPS-kontrakt. Om det är möjligt att föra över kostnader som uppstår i ett projekt utöver budget på beställaren faller till stor del argumentet om att privat sektor skulle ha ett försteg rent incitamentsmässigt.

## **Tillgänglighetsbaserad ersättning vanlig i OPS**

Återbetalningen av finansieringen till den utförande parten i OPS-kontrakt i andra länder sker numer i allmänhet genom årliga betalningar som kan villkoras med olika kvalitetskriterier, som t.ex. bygger på vilken tillgänglighet och standard som leverantören lyckats tillhandahålla. Dessa betalningar brukar benämnas tillgänglighetsbaserad ersättning.

För att avlasta finansieringsbördan i OPS-projekt förekommer det också att beställaren i offentlig sektor betalar ut delar av projektfinansieringen till leverantören i takt med att projektet färdigställs, i enlighet med tidplanen. Detta förfaringssätt har bl.a. använts i Norge i de OPS-projekt som där bedrivits. Rätt använt kan detta ge ytterligare incitament till utföraren att genomföra projekten i tid och till avtalad kvalitet.

En mer utpräglad form av incitamentsstyrning är att överlåta hela finansieringsansvaret på leverantören, d.v.s. att leverantören också samlar in avgifter från brukarna som får utgöra den huvudsakliga intäktskällan i projektet, istället för tillgänglighetsbetalningar. Denna modell används för Arlandabanan och för Öresundsbron. För närvarande finns inga objekt i den nationella planen där det är aktuellt att föra över denna marknadsrisk till leverantören. Ett skäl är att denna i allmänhet inte har förmåga att styra över efterfrågan på passager på ett aktuellt väg- eller järnvägsavsnitt i en samlad anläggning. Det kommer helt enkelt att innebära krav på omfattande kostnadskompensation om sådana överenskommelser ska kunna träffas, som sannolikt inte är attraktiva för staten som beställare.

## **2.2 Alternativa genomförandeformer**

### **Utvecklade samarbetsformer används för att hantera osäkerhet och risk**

Frågan om hur incitamentsstrukturen mellan beställare och utförare i stora infrastrukturprojekt utformas har belysts ovan. Här följer en fördjupning av detta resonemang med bäring på Trafikverkets olika genomförandemodeller.

För att lösa den brist på lika information som kan finnas mellan beställare och utförare är det vanligt förekommande att man söker utforma relationen mellan beställare och utförare så att gemensamma analys- och beslutsformer väljs. Det kan göras i olika former, med olika långt gående formalisering. Exempelvis kan dessa gemensamma samarbetsformer initieras redan i planeringsstadiet eller först senare under projektets gång. Dessa samarbetsformer kallas ofta "relational contracting" på engelska, eller på svenska "relationskontrakt". De förekommer i flera länder, och tillämpas också av Trafikverket.

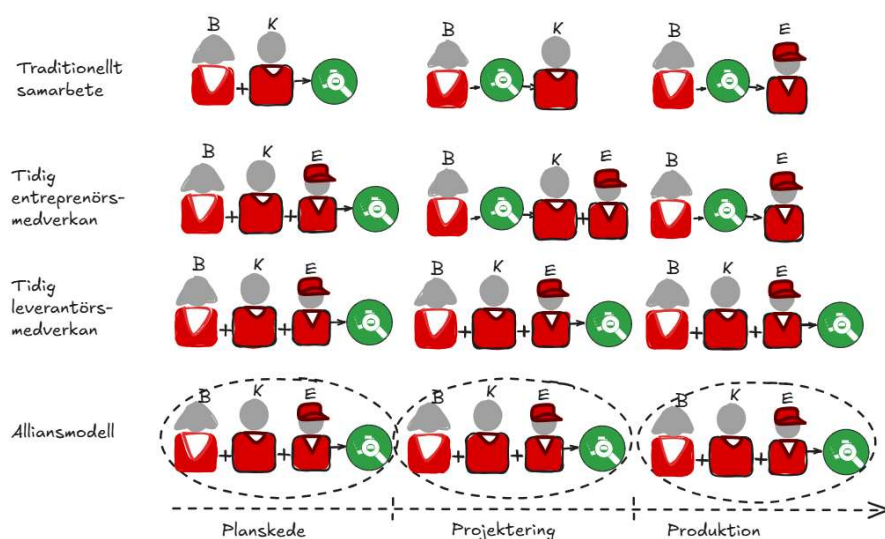
De utvecklade samarbetsformer som Trafikverket för närvarande arbetar med kallas tidig entreprenörsmedverkan (förkortas TEM), tidig leverantörsmedverkan (förkortas TLS) och Trafikverkets alliansmodell – se Figur 2. De används i total- och funktionsentreprenader. De två förstnämnda formerna utgår precis som vid traditionell samverkan från branschens standardavtal. I alliansmodellen skapar parterna däremot avtalen gemensamt i stället för att utgå från standardavtal.

Figuren visar också skillnader i förhållanden mellan beställare (B), konsult (K) och entreprenör (E). I traditionell samverkan tar beställaren med hjälp av konsult fram handlingar (grön cirkel) i planskedet (dvs. fram till väg- eller järnvägsplan) och i projekteringsskedet. Utifrån konsultens



handlingar beställs sedan produktion av en entreprenör. I *tidig entreprenörsmedverkan* kommer entreprenören in redan i (slutet av) planskedet, och i projekteringsskedet tar beställare, konsult och entreprenör fram handlingar gemensamt. *Tidig leverantörsmedverkan* är således ett mer långgående samarbete som är tänkt för komplicerade projekt. Här är alla tre parter (beställare, konsult och entreprenör) med i alla skeden. Det gäller även i *alliansmodellen*, men här är samarbetet än mer långtgående.

Figur 2: Schematisk illustration av olika typer av samarbetskontrakt.



## Det finns för- och nackdelar med långa kontrakt

Ovan har de mer kontraktsteoretiska aspekterna på kontraktstiden diskuterats. Förutom dessa aspekter finns också mer byggtkniska/ingenjörsmässiga och underhållsmässiga aspekter att väga in. Dessa berörs i det följande.

Ett långt åtagande som läggs på den leverantör som genomför ett infrastrukturobjekt för att även under en definierad period underhålla anläggningen/projektet kan bidra till att skapa incitament för effektivitet och långsiktighet i anläggningsarbetet och i förvaltningen. Detta är motivet till att kombinationen av ansvar för både genomförande och för drift och underhåll ofta förekommer i alternativa genomföranden, som OPS. För att sådana incitament ska kunna etableras med rimlig trovärdighet krävs att förvaltningsåtagandet är tillräckligt långsiktigt. Det görs för att säkra att leverantören inte optimerar sina konstruktionslösningar så att de bara är tillräckliga under den angivna förvaltningsfasen.

Det är också väsentligt att det finns väl definierade kvalitetskriterier, som kan mätas med rimligt mått av objektivitet, för i vilket skick som anläggningen ska befinna sig när det är dags att återlämna den till beställaren, normalt en offentlig part. Ju mer tydligt definierade dessa krav är, desto säkrare blir upplägget för beställaren i offentlig sektor. Samtidigt minskas dock på detta sätt utrymmet för leverantören att verkligen tillämpa nya och alternativa metoder för byggande och underhåll.

Sannolikt kan man å ena sidan genom de kontraktsformer som beskrivits ovan uppnå en större förståelse mellan beställare och utförare, och effektiviseringsvinster. En risk är å andra sidan att beställaren binder sig onödigt mycket vid en utförare och väl tidigt i processen, så att en monopolliknande situation uppstår i längre projekt. I traditionella kontraktsrelationer finns en möjlighet att nå effektivitet genom att avtal träffas under projektets gång som kan saknas i längre beställar-/leverantörsförhållanden. Dessa mekanismer har betydelse i definieringen av projektet, i upphandlingsfasen och i eventuella prövningar mellan avtalsparter om kostnader, tid och kvalitet i lösningarna under genomförandet.

## **Ansaret för drift och underhåll kan vara olika långtgående**

Åtaganden om drift och underhåll som en extern part tar på sig kan vara olika långtgående vad avser tid för åtagandet, geografisk avgränsning och vilka delar som ingår.

Underhållsåtgärder brukar delas in i avhjälpande och förebyggande underhåll. Avhjälpande underhåll är akuta eller korrigerande åtgärder som krävs när fel eller skador redan uppstått. Förebyggande underhåll är återkommande och planerade insatser som syftar till att fördröja nedbrytning och säkerställa god funktion över tid. Mer omfattande åtgärder definieras som reinvesteringar. Det är större och planerade utbyten eller uppgraderingar av slitna anläggningsdelar där fortsatt underhåll inte längre är tillräckligt. Exempelvis spårbyten, broersättningar, teknikbyten eller beläggningsåtgärder på hårt belastade vägar.

Underhållsåtgärder upphandlas genom kontrakt där Trafikverket ställer krav på utförande, kvalitet och (där det är möjligt) förväntade funktionsnivåer eller avhjälpningstider. Utfallet av underhållsåtagandet följs upp med hjälp av nyckeltal och indikatorer. Trafikverkets planering

revideras vid behov för att hantera nya förutsättningar, exempelvis klimatpåverkan, förändrad nedbrytningstakt eller ändrade trafikmönster.

Upphandlingarna görs för väg med funktionsbaserade driftkontrakt för vägunderhåll (BAS-kontrakt) som utgångspunkt. BAS-kontrakten är indelade i geografiska områden där entreprenörer ansvarar för att utföra både avhjälpande och förebyggande underhåll inom definierade funktionskrav. Ambitionen är att kontrakten ska ge incitament till entreprenören att arbeta förebyggande, möjliggöra lokal anpassning utifrån anläggningens behov och ge underlag för god uppföljning och återrapportering till Trafikverkets uppföljningssystem.

Specifika teknikområden eller teknikområdesgrupper hanteras i separata drift- och underhållskontrakt. Det gäller främst för tekniska installationer och system samt broar, tunnlar och andra konstruktioner.

Basunderhållskontrakt på järnvägssidan består i dagsläget av cirka 35 kontraktsområden i landet som är antingen geografiskt indelade eller indelade efter teknikområden, och dessa kontrakt upphandlas av externa leverantörer. Den normala kontraktstiden är 5 år med option på 1 + 1 år. Basunderhållet omfattar förebyggande samt avhjälpande underhåll, ingående arbeten är exempelvis vintertjänster, spårriktning, sliperbyte, rälsbyte, förutbestämt underhåll och felavhjälpning.

Underhållsåtagandet är en central del i Trafikverkets förmåga att leverera säkra och framkomliga vägar och järnvägar. Om det ska ingå ett långtgående underhållsåtagande med frihetsgrader och anpassningsmöjligheter för den privata parten i ett OPS-avtal betyder det att behovet av och utrymmet för Trafikverkets planering och styrning reduceras.

Hur fördelningen av ansvar mellan parterna bör se ut beror, som ovan berörts, på respektive objekts förutsättningar. Det behöver i varje enskilt fall bedömas om olika delar inom underhållsåtagandet kan föras över och ingå i ett OPS-avtal. Exempelvis kan Trafikverket ansvara för akut avhjälpande underhåll och den privata parten ansvara för delar av förebyggande underhåll och/eller reinvesteringar utifrån ett livscykelperspektiv under en definierad avtalslängd.

Det finns också skillnader mellan baskontrakten på järnväg och väg som behöver beaktas vid utformning av åtagande av drift och underhåll. På järnväg är användningen av infrastruktursystemet mer slutet och styrt kring användningen än vägsystemet, som är mer öppet. På järnväg finns det också ett större beroende mellan de ingående tekniska delarna än på väg och det finns färre alternativa länkar från platserna A till B än i

vägsystemet. Transportsystemet som helhet på järnväg blir således mer sårbart om det förekommer skillnader i nivån på underhållet. Samtidigt är de tekniska regelverken och säkerhetskraven högre på järnväg. Detta påverkar baskontraktens utformning på så sätt att det finns färre frihetsgrader inom järnväg än väg. Detta behöver tas i beaktande vid utformningen av åtagande för drift och underhåll inom OPS objekt.

Från ett anläggningsperspektiv är det teoretiskt optimalt att avtalslängden speglar den tekniska livslängden. På så sätt kan man skapa rätt drivkrafter och motverka kortsiktiga vinster på bekostnad av ökade framtida underhållskostnader eller förkortad anläggningslivslängd. Att ingå avtal på 30–40 år eller mer för att motsvara en anläggnings livscykel kommer dock troligen inte vara möjligt utifrån ett marknadsperspektiv.

För att analysera och identifiera optimal avtalslängd är det även ytterligare parametrar man behöver ta hänsyn till. Några exempel är branschattraktivitet, incitament, framtida trafikutveckling och storlek på risker.

Omfattningen av ett underhållsåtagande i ett OPS-upplägg behöver som ovan konstaterats värderas utifrån respektive objekts möjligheter och förutsättningar. Exempelvis krävs en viss volym på objektet/vägsträckan/stråket för att bli ekonomiskt bärkraftigt för en driftorganisation. Trafikverkets ordinarie Basentreprenader för underhåll har stordriftsfördelar då dessa spänner över en relativt stor geografisk yta eller flera bandelar. Den stordriftsfördelen kan inte en OPS aktör tillgodogöra sig vid ett för litet enskilt objekt.

En tänkbar uppdelning när det gäller omfattningen där en eller flera delar ingår beroende på objekts marknadsförutsättningar och om det avser väg respektive järnväg kan t.ex. vara:

- Basnivå: Avgränsat ansvar för avhjälpande och visst förebyggande underhåll. Primär och grundläggande förutsättning att säkra tillgängligt transportsystem.
- Funktionsnivå: Leverantören ansvarar för att anläggningen uppfyller definierade funktionskrav över tid. Skapar incitament för effektivt underhåll och livscykeltänk.
- Livscykelnivå: Omfattar även reinvesteringar. Maximalt risköverförande och drivkraft att optimera hela anläggningens funktion, kvalitet och kostnad från start till slut.

Drift- och underhållsåtagandet kan vara olika långt i tid. Projekt Norrortsledens (i Stockholm) funktionsentreprenad innebar drift och

underhåll under 15 år. Funktionsentreprenaden i projekt E4 Sundsvall, vilket omfattade byggnation av väg och broar, inkluderade 20 års drift och underhåll. Totalentreprenaden avseende projekt Riksväg 50 mellan Mjölby och Motala inkluderade 20 års drift och underhåll.

## **Det krävs hög kompetens hos beställaren**

Av resonemanget ovan om kontraktens längd och omfattning, både utifrån ett generellt kontraktsteoretiskt perspektiv och utifrån ett mer ingenjörsmässigt perspektiv, framgår att det är av stor betydelse att den beställande parten i offentlig sektor har en god kännedom om olika kontraktsmodeller, genomförandeformer och upphandlingsförfaranden och hur de olika modellerna ger olika incitament för effektivitet och låsningar. Det är angeläget både att ha den allmänna kompetensen och kännedomen om olika kontraktsformer, och att ha långsiktighet i förvaltningen av avtalen och leverantörsrelationerna.

Vidare är det viktigt med en förmåga att utvärdera olika kontrakt för att säkerställa ett lärande i organisationen över tid. I mer utvecklade genomförandeformer och kontraktsformer är detta en helt avgörande förutsättning för framgång. Har den beställande organisationen inte en tillräckligt kompetent beställarorganisation finns det mycket som talar för att mer komplicerade och långsiktiga leverantörsupplägg inte bör väljas.

Det räcker dock inte med enbart upphandlingskompetens. Beställaren måste också vara tillräckligt kompetent när det gäller att leda och styra projekt, ha förståelse för komplexitet samt ha ett ledarskap som gynnar samverkan.

En väsentlig fråga att bära vidare i det kommande arbetet är att säkerställa att Trafikverket har tillgång till relevant kompetens för att följa upp eventuella OPS-kontrakt under dessas löptid. Liknande erfarenheter och lösningar i de nordiska infrastrukturmyndigheterna kartläggs som en del av det ovan nämnda FOI-projektet och kommer att redovisas i det projektets slutrapport.

## **2.3 Pågående arbete inom Trafikverket**

Trafikverket har i sina strategier för anskaffning av entreprenadgenomföranden till stora delar applicerat den mer teoretiska synen på olika kontraktsförhållanden och riskhantering m.m. som beskrivits ovan. I *Trafikverkets affärsstrategi för entreprenader och tekniska konsulter*<sup>8</sup> som översiktligt sätter ramarna för

---

<sup>8</sup> TDOK 2016:0199

anskaffningsverksamheten, beskrivs ett antal steg som regelmässigt ska gås igenom inför anskaffningar där dessa olika aspekter tas upp. I bilagor till strategin anges olika modeller för upphandling och kontrakt beroende på projektens osäkerhet, komplexitet, frihetsgrad och möjlighet till innovation med mera.

## **Användning av samarbetskontrakt ökar**

Trafikverket går allt mer över till olika former av samarbetskontrakt eftersom verksamhetens behov ökar av att förbättra förutsättningar och förmåga att hantera den omfattande komplexiteten.

Det beror i hög grad på att Trafikverkets portfölj med stora och komplexa infrastruktursatsningar har vuxit. Några exempel på större program är Ostlänken, Göteborg–Borås, Norrbotniabanan, Fyra spår Uppsala, Tvärförbindelse Södertörn och Förbifart Stockholm. Programmen genomförs uppdelat i projekt, där de flesta projekt ligger kring 0,5–2 miljarder kr, ett antal är över 2 miljarder kr och några närmare 10 miljarder kr. Det handlar om organisatorisk komplexitet (stor genomförandeorganisation och många interna och externa intressenter) och teknisk komplexitet (teknisk utveckling i kombination med lång genomförandetid, stora sammanhållna system, svåra stadsmiljöer, utmaningar med geoteknik etc. samt osäkerheter med tillstånd och omfattande samråd).

Att genomföra ett stort program med många stora projekt ställer krav på strategisk förmåga, långsiktig planering samt samordning mellan många aktörer och olika leverantörer. Det är därför av avgörande betydelse att samarbetsförmågan mellan organisationer och mellan individer är så bra som möjligt för att genomföra programmet tids- och kostnadseffektivt.

Ett av målen med att upphandla samarbetskontrakt är att kunna bygga en stark genomförandeorganisation som är mer oberoende av organisationstillhörighet genom att jobba tillsammans och driva mot gemensamma mål. Ersättningsmodellen utvecklas för att skapa incitament utifrån beställarens mål, där det skapas gemensamma drivkrafter för att underskrida tid och kostnad. Tanken är att det ska finnas ett gemensamt ansvar att hålla ner tidsåtgång, kostnader samt en effektiv hantering av risker. När motsatta intressen minskar förbättras möjligheten att nyttja varandras kunskaper och förmågor, och därmed ökad tids- och kostnadseffektivitet. Notera att det går att nå liknande effekter genom incitament i traditionella avtal (bonus- och vitesklausuler), vilket Trafikverket också arbetar med.



Ett skäl till att Trafikverket fortsätter att utveckla upphandlingsformer och affärsmodeller är att skapa förutsättningar att hantera program- och projektrisker. Trafikverket har därtill ett stort behov av att attrahera mer arbetskraft och få tillgång till maskinella resurser från övriga Europa. Detta eftersom den svenska anläggningsmarknaden med all sannolikhet inte kommer att klara av att genomföra all infrastruktur som planeras de kommande 20 åren. Nya och utvecklade affärsmodeller väntas skapa bättre förutsättningar att förse Trafikverkets verksamhet med resurser från Sverige och övriga Europa, vilket Trafikverket målmedvetet drivit under längre tid och nu tar ytterligare krafttag kring.

## **2.4 Ökat inslag av mer utvecklade samarbetsformer externt och internt**

Trafikverkets affärsmodeller och upphandling har successivt utvecklats. Därmed har en grund lagts för ett mer effektivt genomförande av stora anläggningsprojekt. Utöver att mer utvecklade kontrakts- och genomförandeformer införts såsom beskrivits ovan har flera andra åtgärder vidtagits. Ett exempel är att affärsmodellerna har anpassats för att attrahera flera europeiska leverantörer, t.ex. när det gäller tillgången på anbudsunderlag på engelska. Andra exempel är en utvecklad ersättningsmodell och en utvecklad intern uppföljning och kostnadsstyrning.

Andra exempel är utvecklad förmåga att upphandla utifrån ett tydligare definierat och uttryckt önskat förhållande mellan pris och kvalitet samt en vidareutveckling av relationsstärkande åtgärder mellan beställare och leverantör. Ett annat exempel är en ökad erfarenhetsåterföring mellan olika program och projekt inom Trafikverket vilket betyder att det sker ett lärande efter misstag och att möjligheter till effektivisering tillvaratas.

När det gäller den interna kulturen inom Trafikverket är inriktningen en fortsatt utveckling där

- Idéer, kunskap och förmåga som genererats i tidigare projekt aktivt samlas upp och är en viktig bakgrund när nya affärer förbereds och utvecklas.
- En öppenhet för innovationer driver nya sätt att genomföra projekt.
- Den erfarenhetsåterföring mellan program och projekt som nämndes ovan fortsätter att utvecklas. Det är ofta återkommande utmaningar som projekten ställs inför och genom ett lärande över tid kan Trafikverkets genomförande bli mer effektivt.

## Tidig entreprenörsmedverkan utvecklas

Tidig *entreprenörsmedverkan* har använts under ca tio år. Sammantaget är erfarenheterna huvudsakligen positiva, och en rad erfarenheter har vunnits som tyder på en stor potential att förbättra arbetet framöver. Det framgår bl.a. av ett doktorandprojekt som följde de sju första TEM-projekten i Trafikverket under tiden 2015–2023<sup>9</sup>.

Exempel på utveckling som successivt har skett är att:

- En tydligare budgeteringsmodell har införts. Det skapar bättre drivkrafter för kostnadsminskningar samt minskar risken för överskridande av projektets budget.
- Ersättningsmodellen har förbättrats för att skapa bättre incitament.

Formen för utvärderingar av anbudsgivare har utvecklats för att leverantören ska kunna erbjuda åtaganden som bidrar till att hantera stora risker.

## Upphandlingar pågår med tidig leverantörsmedverkan

Tidig *leverantörsmedverkan* är en utveckling av tidig *entreprenörsmedverkan* och en anpassning till de stora projekten, s.k. megaprojekt. Inga kontrakt har ännu upphandlats och genomförts i sin helhet med denna modell, men upphandlingar pågår inom Program Ostlänken. Exempel på justeringar som gjorts är:

- Anpassningar för en internationell leverantörsmarknad.
- Utvecklad utvärdering av leverantör för att binda till sig kompetens och resurser.
- Kontraktsförutsättningar anpassade för stor volym och lång kontraktstid.
- Utvecklat sätt att samarbeta för att nå hög effektivitet i genomförandet.
- Utvecklad ersättningsmodell som skapar drivkrafter för leverantör och beställare att hushålla med tid och resurser.

---

<sup>9</sup> *Samverkan i infrastrukturprojekt. Erfarenheter av tvåfaskontrakt i Trafikverket 2015–2023.* Rosander L m.fl. ISBN: 978-91-8040-812-7.

## Trafikverkets alliansmodell prövas nu

Trafikverkets alliansmodell är en ny modell som utvecklats i nära samarbete med Finlands trafikverk (Väylävirasto). Som beskrivits ovan har den stora likheter med modellerna ovan, men tar ett större grepp i att bygga gemensam organisation, gemensam riskhantering och samarbete. Detta återspeglas i kontrakt och ersättningsmodell för leverantörerna där det är vanligt förekommande med trepartsavtal mellan beställare, konsult och entreprenör.

Beställaren arbetar ännu närmare entreprenör och projektör (konsult) i alliansmodellen. Närheten mellan beställare och leverantörer skapar goda förutsättningar att organisera genomförandet av komplexa projekt på ett effektivt sätt. Samtidigt är det angeläget att upprätthålla en konkurrensneutralitet och öppenhet för olika möjliga leverantörer i en anbudsprocess. I utvärdering av leverantörer säkerställs det specifika projektets behov av kunskap, erfarenhet och förmågor att leda och styra.

Grundläggande i affärsupplägget är att utforma villkor som ger ett gemensamt ekonomiskt ansvar för helheten och hantering av projektets risker, och att därigenom skapa goda förutsättningar för hög effektivitet och framdrift. För beställaren är en tänkbar nackdel i gengäld att det nära samarbetet kan leda till oklara ansvarsgränser och roller, vilket kan minska effektiviteten – jämför diskussionen tidigare om långa kontrakt. En tydlig fördel är att ersättningsmodellen har inbyggda incitament, där leverantörerna förbättrar sin lönsamhet när kostnader och genomförandetid minskar.

Projektet E22 Förbifart Söderköping, byggnation av en akvedukt, är det första projektet som upphandlas med Trafikverkets alliansmodell. Exempel på delar som utvecklats är

- En ny kontraktsform.
- Nytt sätt för utvärdering av leverantören där utvärderingen är omfattande för att säkerställa att rätt parter kontrakteras.
- Anpassningar av ansvarsfördelningen mellan beställare och leverantör som skapar förutsättningar för ett närmare samarbete.
- Sätt att samarbeta för att nå hög effektivitet i genomförandet.
- En ersättningsmodell som skapar drivkrafter för leverantör och beställare att hushålla med tid och resurser.

Notera att även i Trafikverkets alliansmodell har beställaren fortfarande ett stort ansvar för genomförandet och är djupt involverad i projektering, teknikval, produktionsplanering och hantering av alla intressenter.

## **Gemensamt ägda bolag kan vara ett alternativ**

För att ytterligare stärka samverkan och effektivitetsincitament kan gemensamt ägda projektbolag vara ett alternativ att överväga. Trafikverket ingår inte i några sådana bolag i dag, men ett tidigare exempel från slutet av 1990-talet är Botniabanan AB som ägdes gemensamt av staten och några kommuner.

Det är alltså tänkbart att skapa en enskild organisatorisk enhet i form av projektbolag. Bolaget får då ett ansvar för att genomföra infrastrukturprojekt från projektering och byggnation till drift. Organisationsformen kan ha positiva effekter genom att skapa tydliga strukturer vars drivkraft är att effektivisera genomförandet av infrastrukturprojekt.

Det kan även ge möjlighet till olika former av fördelning av incitament, risk och ersättning mellan bolagets ägare och andra ingående parter samt möjlighet för bolagsägarna att begränsa risktagandet. Riskfördelningen för bolaget kan komma att förändras över tid beroende på vilken fas projektet befinner sig i, exempelvis i övergången från byggnation till driftsfas.

Det är också tänkbart att behålla ägandet av ett sådant igenom att staten själv skapar ett statligt ägt bolag med tillräckliga resurser och kompetenser för att genomföra infrastrukturprojekt. Ett exempel på ett sådant bolag är Öresundsbrokonsortiet. Genom att projektorganisationen kan ha fullt fokus på genomförande kan ett bolag också ge en ökad attraktivitet som gör det lättare att rekrytera nyckelroller.

Generellt kan sägas att staten, alltsedan riktlinjer för statens ägande fastställdes i början av 1990-talet, har en restriktiv hållning till att föra över verksamhet från myndighetsform till bolagsform, och till att äga eller utöka den del av statens verksamhet som drivs i bolagsform.

Riksrevisionen granskade statens ägande av aktiebolag under 2016<sup>10</sup> och refererade där till riksdagens behandling av bolagsfrågor från början av 1990-talet och framåt. I det fall staten skulle välja att bedriva ett infrastrukturprojekt i bolagsform kommer det att kräva riksdagsbeslut enligt budgetlagens (2011:203) bestämmelser.

---

<sup>10</sup> Statens bolagsinnehav rik 2017:1 – Aktualiteten i det statliga bolagsinnehavet

När det gäller Botniabanan AB, som ansvarade för utbyggnaden av Botniabanan kan det konstateras att Riksrevisionen i en rapport år 2011<sup>11</sup> riktade kritik mot bristfälliga beslutsunderlag inför riksdagens beslut om projektet i slutet av 1990-talet, att kostnadsökningarna varit omfattande och att regeringen inte följt upp verksamheten i bolaget tillräckligt noga. Av denna granskning att döma finns således anledning att vara försiktig med slutsatserna om huruvida ett statligt bolag som form för infrastrukturprojekt generellt sett kan anses vara en effektiv genomförandeform.

Notera slutligen att ett projektbolag kan byta ägare beroende på projektfas. Under byggnationen kan en viss typ av ägande som exempelvis konsortium eller riskkapitalbolag övervägas. Under driftsfasen, då risken är mindre, kan ett annat ägande som exempelvis ett pensionsbolag eller annan långsiktig ägare vara en möjlighet.

## **Reinvesteringar genomförs i paket**

Trafikverket provar nya samarbetsformer även när reinvesteringar genomförs. Reinvesteringar är större underhållsåtgärder för att återställa anläggningen till ursprungligt tillstånd. Här används ibland nya samarbetsformer för att effektivisera verksamheten och ta tillvara privata aktörers utvecklingsidéer. Ett par exempel beskrivs nedan.

Nu genomförs projekt *Växla upp gemensamt* med en entreprenör med målsättningen att industrialisera växelbytena för att minska den negativa påverkan på spårkapaciteten som ett långsammare växelbyte innebär. Projektet innefattar fleråriga kontrakt för projektering och genomförande samt förstärkt leveransförmåga för transport av prefabricerade växlar. Trafikverket har i detta utökat sin plan för växelbyten med fem växlar 2024, tjugo till trettio växlar 2025 och cirka hundra växlar 2026.

Ett annat exempel är hur arbetet med projekt *Kontaktledningsfabriken* fortlöper. Trafikverkets ambition är att avsevärt öka produktionstakten i kommande byten inom elkraftssystemet. För att uppnå detta genomlyser nu projektet hela underhållsverksamheten kring elkraftsanläggningen. Det rör sig om allt ifrån metoder för tillståndsbedömning via beslutskriterier för åtgärder till affärsmodeller och planeringshorisonter för större utbyten.

---

<sup>11</sup> Botniabanan och järnvägen längs Norrlandskusten – hur har det blivit och vad har det kostat? RiR 2011:22

## 2.5 Internationella erfarenheter

### **Två huvudsakliga drivkrafter bakom OPS och liknande upplägg**

I många länder används sedan lång tid olika typer av mer utvecklade beställar- och utförandeformer för genomförande av statliga infrastrukturåtgärder. Det har funnits olika drivkrafter bakom framväxten av dessa olika strukturer, där OPS varit en av de tillämpade formerna. Å ena sidan finns rent projektstyrningsrelaterade argument och skäl till att utveckla ansvaret för den utförande parten i entreprenaderna. Å andra sidan finns argument mer kopplade till den offentliga sektorns finansieringssituation som drivkraft.

Argumenten relaterade till projektstyrning och genomförande har sin grund i att söka en situation där den utförande partens incitament till ett effektivt genomförande och ett långsiktigt ansvarstagande för funktionen hos den levererade anläggningen jämföras med beställarens incitament och intressen. Över tid har det också funnits en uppfattning att en överföring av ansvar från offentlig sektor till privat sektor i sig varit önskvärd. Detta för att minska omfattningen på den offentliga sektorn och för att aktörer i privat sektor ansetts vara mer effektiva.

När det gäller den andra gruppen av argument har dessa sitt ursprung i att många länder med stora behov av att göra satsningar inom infrastrukturuområdet haft svaga offentliga finanser. Alternativt har de haft en finansiell ställning som gjort att (inom EU) ett inträde i EU:s monetära union varit osäker. Genom att föra över finansieringsansvaret till parter i privat sektor har man i vissa fall uppnått en situation där den offentliga sektorns åtaganden och skuldsättning inte ökat, eller till och med minskat, samtidigt som infrastruktursatsningar genomförts.

Dessa senare argument har under senare tid minskat i styrka och relevans. Ett viktigt skäl är att det över tid visat sig svårt att uthålligt hävda att beställande parter i offentlig sektor verkligen avhånt sig risk och åtaganden för infrastrukturen i tillräcklig omfattning för att motivera att detta inte avspeglas i den offentliga sektorns bokföring.

### **Färre OPS under senare år**

Omfattande forskning och analysverksamhet har bedrivits när det gäller olika aspekter på relationen mellan beställare och utförare i OPS-liknande

genomförandeformer<sup>12</sup>. Som tidigare refererats finns en mycket omfattande och relativt heltäckande rapport från International Transport Forum som sammanfattades i en skrift år 2018<sup>13</sup>. Trafikverket hänvisar vidare till denna rapport för en fördjupning av erfarenheter från OPS-genomföranden och specifikt involveringen av privat kapital i finansieringen av transportinfrastrukturen över tid i ITF/OECD:s medlemsländer.

Generellt sett är det svårt att uppskatta omfattningen av OPS-strukturer i statistiska sammanställningar, bl.a. genom bristen på enhetliga definitioner på OPS-kontrakt. Flera olika statistiksammanställningar finns, t.ex. från Världsbanken och OECD. Här har Trafikverket valt att referera till Europeiska Investeringsbankens OPS-center, EPEC, som offentliggör viss statistik över användningen av OPS-formen inom EU samt Storbritannien. Sverige har relativt nyligen blivit medlem i EPEC, vilket speglar det ökande intresset för alternativ finansiering.

Figur 3 visar OPS-projekt inom transportområdet den senaste 25-årsperioden (statistik nedbruten på denna detaljnivå finns fram till 2021 i EPEC:s databas). Det framgår att antalet OPS-projekt, både sett till antal och omfattning i miljarder euro, har visat en avtagande trend med några toppar åren före den internationella finanskrisen 2008 samt omkring 2013–14. För Storbritannien finns en motsvarande topp i statistiken under mitten av 1990-talet.

Senare uppgifter från EPEC tyder på en liknande nivå på omfattningen av antalet OPS-kontrakt inom EPEC:s medlemsländer för åren efter 2021<sup>14</sup>. Högre räntekostnader efter Covid i kombination med osäkerhet på finansmarknaderna efter Ukraina-krisen är två skäl som framförs till detta. De stora byggföretagen på de internationella marknaderna är i många fall mindre intresserade av att ta på sig de risker som OPS-kontrakt ofta medför. Det gör i sig att dessa strukturer blir mindre attraktiva för parter i offentlig sektor. Tillgängliga uppgifter tyder på att omkring 10 procent av de totala satsningarna på offentlig transportinfrastruktur tillhandahållits genom OPS-former av olika slag i OECD:s medlemsländer under denna tidsperiod.

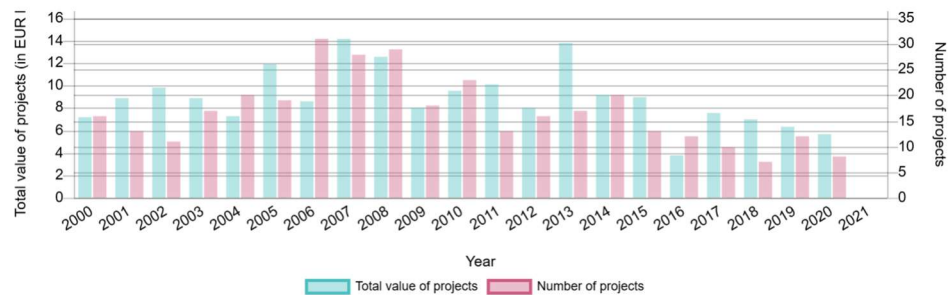
---

<sup>12</sup> Se t.ex. Hodge, G. A., & Greve, C. (Eds.) (2022). *A Research Agenda for Public–Private Partnerships and the Governance of Infrastructure*. Edward Elgar Publishing. Elgar Research

<sup>13</sup> ITF (2018), *Private Investment in Transport Infrastructure: Dealing with Uncertainty in Contracts*, Research Report, International Transport Forum, Paris

<sup>14</sup> [Market Update – Review of the European public-private partnership market in 2024](#)

#### Evolution of the PPP market by year / Transport



#### Distribution of Transport PPP projects - all countries

Figur 3 Antal och omfattning av OPS projekt inom EU och Storbritannien per år.  
Källa: EIB (EPEC Data Portal)

### Fem länder dominerar

Ser man till fördelningen mellan EU:s medlemsländer (inklusive Storbritannien) framgår det att de fem största länderna på detta område är helt dominerande. Det är Spanien, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Nederländerna. Några ytterligare länder har använt sig av ett tiotal OPS-kontrakt under dessa dryga 20 år, medan övriga har redovisat relativt få sådana projekt. Under åren 2021–2024 är fördelningen mellan länderna liknande, dock med Grekland som ett land som på senare år genomfört några större projekt inom transportinfrastrukturen.

Sverige är inte ensamt om att ha drivit mycket få OPS-projekt under den studerade perioden. Även övriga länder i Norden har använt OPS-formen relativt sparsamt. Norge ingår inte i den här statistiken och har använt OPS mer än Sverige och Danmark. Den form som används i Danmark med flera stora bro- och tunnelprojekt som utförs genom det statligt ägda företaget Sund og Bælt med brukarfinansiering, skulle kunna ses som en blandmodell mellan traditionellt genomförande och OPS. Detta illustrerar i sig att OPS kan definieras på många olika sätt och att det är situationen i det enskilda fallet som måste analyseras för att rättvisande jämförelser mellan projekt och länder ska kunna göras.

I EPEC:s senaste rapportering framgår att det är relativt stort antal mindre OPS-projekt som nu genomförs inom EU, vilket kan vara en förändring jämfört med tidigare. Den dominerande formen av ersättning till utförande part i OPS-projekten har under det senaste året varit s.k. tillgänglighetsbaserad ersättning från den beställande parten i offentlig sektor. EPEC rapporterar också att det finns 77 OPS-projekt som är i förberedande stadier i medlemsländerna, med vart tredje av dessa inom



transportområdet (som innefattar både infrastruktur och rullande materiel).

Tabell 1: Fördelningen av antal PPP-projekt (>10 mEUR) inom delsektor transport på EU:s medlemsländer (inkl. Storbritannien) för tidsperioden 2000–2021.

|                    |              |              |
|--------------------|--------------|--------------|
| Spanien: 93        | Grekland: 14 | Bulgarien: 2 |
| Storbritannien: 69 | Ungern: 9    | Litauen: 2   |
| Frankrike: 51      | Turkiet: 9   | Rumänien: 2  |
| Portugal: 27       | Polen: 8     | Israel: 2    |
| Nederländerna: 25  | Österrike: 5 | Cypern: 1    |
| Belgien: 17        | Finland: 4   | Sverige: 1   |
| Irland: 15         | Kroatien: 3  | Serbien: 1   |
| Italien: 15        | Slovakien: 2 | Danmark: 1   |

## Det finns flera gemensamma lärdomar

För framtiden finns av allt att döma ett fortsatt intresse från flera länder att arbeta med OPS-formen inom transportområdet. Gemensamma lärdomar är att det är angeläget att bedöma huruvida ett objekt har en så tydlig riskprofil, genom att vara väl definierat och välutrett, att man kan anta att anbud med en rimlig anbudssumma inkommer i en OPS-upphandling. Att låta beställaren i offentlig sektor ta den huvudsakliga risken för osäkerheter i projekten är en annan väsentlig framgångsfaktor, som dock samtidigt kan minska intresset i offentlig sektor att driva OPS-projekt. Förekomsten av omförhandlingar i OPS-kontrakt är en annan faktor att bevaka. Om låga anbud inkommer vid den ursprungliga anskaffningen som följs upp med omförhandlingar kan den inledande effektivitetsvinsten med en OPS-upphandling reduceras påtagligt.

Att försöka uppskatta effektiviteten i ett OPS-projekt redan vid anskaffningstillfället är också viktigt för att säkerställa att OPS-formen ger resultat. Här finns betydande svårigheter metodologiskt med att utforma en sådan utvärderingsmodell, som behöver studeras vidare. God beställar- och uppföljningskompetens hos den upphandlande parten i offentlig sektor är en annan faktor som framhålls i många rapporter. Detta är också en viktig aspekt vid ett beslut om att gå vidare med OPS-projekt i Sverige.

## 3 Förslag till OPS-objekt

Utifrån den analys som beskrevs i kapitel 1 anser Trafikverket att följande objekt kan vara relevanta att genomföra som OPS. Under arbetet med denna delrapport har även andra kandidater diskuterats för OPS men exkluderas då de inte inrymts i förslaget till nationell plan. Även paket av åtgärder, t ex plankorsningar, kontaktledningar och reinvesteringar, har undersökts. Den sammanvägda bedömningen har i detta uppdrag resulterat i den lista som framgår nedan. För respektive objekt finns en beskrivning med fakta samt identifierade möjlighet med OPS. Samtliga objekt har en tidplan att förhålla sig till och utgångsläget är att den inte ska påverkas negativt om det blir aktuellt med OPS eller alternativt genomförande.

Det är angeläget att påpeka att det återstår ett arbete med att mer i detalj avgöra i vilken utsträckning ett alternativt genomförande, och i vissa fall en kompletterande finansiering, är lämpligt för dessa objekt och i vilken form ett sådant alternativ genomförande har bäst förutsättningar att bidra till en ökad effektivitet.

Ett arbete med att öka detaljeringsgraden och konkretionen i dessa avseenden återstår att göra för de objekt som föreslås här. Det är Trafikverkets avsikt att detta arbete bör inledas så snart den nationella planen för 2026–2037 har beslutats. Detaljeringen av objekten behöver ske i nära samverkan med parter på regional och lokal nivå samt i dialog med olika entreprenadföretag som kan komma att genomföra objekten.

### 3.1 Sammanställning förslag

I tabell 2 nedan sammanfattas de objekt som har identifierats som intressanta för OPS samt hur de uppfyller kriterier angivna i direktivet. Samtliga objekt har bedömts ha mervärde att genomföras som OPS. En sammanvägd bedömning har gjorts utifrån kriterierna: potential optimera utformning, potential hitta innovativa lösningar, potential effektivare genomförande samt potential kombinera med driftsåtagande. För att kategorisera om objektet är ”väl avgränsat” har en sammanvägd bedömning gjorts av flera parametrar, bland annat osäkerhet, risker och komplexitet. I samtliga objekt behöver förutsättningar för, och hur långtgående, drift och underhållsåtagande som är möjligt utredas vidare då dess omfattning har betydelse för OPS-uppläggets attraktivitet.

Tabell 2 Föreslagna objekt

| Objekt   | Belopp,<br>miljarder<br>kronor<br>(2025-02) | Väg/järnv<br>äg | Väl<br>avgränsat | Prel<br>tidigast<br>start OPS | Ingår i<br>förslag<br>nat plan | Längd km<br>(ca) | Lämpligt<br>bygg +<br>drift |
|--|---|-----------------|------------------|-------------------------------|--------------------------------|------------------|-----------------------------|
| E4 förbifart Skellefteå  | 2,4   | Väg             | Nej              | 2029                          | Ja                             | 6,5              | Medel                       |
| Kongberget-Gnarp   | 2,7   | Väg             | Ja               | 2028                          | Ja                             | 22               | Hög                         |
| Del av objekt Tvärförbindelse<br>Södertörn, sträckan trafikplats<br>Gladökvärn – trafikplats<br>Slätmossen                                       | 4,7   | Väg             | Medel            | 2027                          | Ja                             | 10               | Hög                         |
| Hjulistabron ny- eller ombyggnad<br>av bro   | 1,2   | Väg             | Ja               | 2030                          | Ja                             | –                | Låg                         |
| Stockholm C och Tomtebodabangård, delen Tomtebodabangård (exkl signalkostnader)  | 4,2   | Järnväg         | Medel            | 2027                          | Ja                             | –                | Hög                         |
| Del av objekt Norrbottenbanan<br>Skellefteå - Luleå ny järnväg   | 37,6 (hela objektet)                        | Järnväg         | Ja               | 2029                          | Ja                             | Ej definierad    | Låg                         |
| Del av objekt Sydostlänken<br>(Älmhult-Olofström-Karlshamn),<br>elektrifiering och ny bana, delen<br>Olofström – anslutning Blekinge<br>kustbana | 2,9   | Järnväg         | Medel            | 2028                          | Ja                             | 17               | Medel                       |
| Del av objekt Värnamo –<br>Jönköping/Nässjö, elektrifiering<br>o höjd hast, delen Byarum-<br>Tenhult, ny järnväg (exkl<br>signalkostnader)       | 2,7   | Järnväg         | Medel            | 2029                          | Ja                             | 25               | Medel                       |
| Del av Hässleholm – Lund, två<br>nya spår, del av sträckan<br>Hässleholm-Stångby   | 32,3 (hela objektet)                        | Järnväg         | Medel            | 2030                          | Ja                             | Ej definierad    | Medel                       |

### **Reinvestering, paket av mindre åtgärder samt övrigt**

Inom ramen för uppdraget har ett antal potentiella åtgärder utretts, avseende reinvesteringsåtgärder i syfte att utreda om OPS-upplägg skulle kunna vara föremål för att effektivisera genomförande. Efter genomlysning har dessa alternativ successivt förkastats, då dessa bedömts vara mindre lämpliga att genomföra som OPS. Detta främst avseende, objektens ekonomiska storlek, möjlighet till sampaktering i sträckor/stråk eller med likartade objekt, marknadsattraktivitet samt lämplig genomförandeform för att skapa frihetsgrader. Slutsatsen är att dessa specifika objekt är bättre lämpade att genomföras med nuvarande avtals- och genomförandeformer.

Samtidigt undersöktes om paket av åtgärder kunde sättas samman där kombinationen av åtgärder ger en beräknad anbudssumma på någon eller några miljarder kr. I första hand var tanken genom att kombinera två eller fler förslag på namngivna investeringar som antingen ligger nära varandra geografiskt eller där det finns stora likheter i vad som ska byggas. Det undersöktes också om ett paket av bärighetshöjande åtgärder eller av underhållsåtgärder kunde skapas. Sammanvägt bedöms dock att det i nuläget ger ett lågt mervärde att genomföra sådana åtgärder som OPS.

Parallellt med uppdraget att identifiera lämpliga OPS objekt inom ramen för upprättande av Nationell plan pågår en statlig utredning kring alternativ organisering och genomförande. En modell som utreds är ökat inslag av genomförande via projektbolag. Om genomförande via projektbolag realiseras så kan andra objekt vara aktuella för alternativa genomförandeformer.

## 3.2 Vägobjekt

### E4 Förbifart Skellefteå (VN1801)



#### Projektöversikt

**Geografi:** Åtgärden ligger i Västerbotten län och berör Skellefteå kommun.

**Kostnad:** 2,4 miljarder kr prisnivå 2025-02. Anslag berörd plan.

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgрупп 7-12. Lokalisering beslutas troligen 2025. Vägplan klar 2027–2028. Preliminär produktionsstart 2029.

**Omfattning:** Objektet består av en förbifart öster om befintlig E4 i Skellefteå. Den södra delen av sträckan, cirka 3 km, är nysträckning samt bro över Skellefteå älv. För anpassning till järnvägsplan Norrbotniabanan föreslås bro över väg 829 och planskildhet med Norrbotniabanan. Resterande cirka 2 km är ombyggnation av nuvarande Östra Leden. Det föreslås tre trafikplatser, en strax söder om korsningen väg 364/E4, en vid Torsgatan och en i korsningen E4/Östra Leden med tre kompletterande cirkulationsplatser. I korsningen väg 372/Östra Leden föreslås cirkulationsplats.

E4 passerar idag genom centrala Skellefteå, vilket skapar barriärer och brister i tillgänglighet, säkerhet och luftkvalitet. Ny 7–13 km mötesfri väg förbi staden, med mitträcke och varierande antal körfält beroende på trafikmängd. Gång- och cykelbanor planeras. Nya anslutningspunkter till E4 i norr och söder. Bro över Skellefteälven och andra passager utreds.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** E4 förbifart Skellefteå ska tillgodose framkomlighet, förutsägbarhet och trafiksäkerhet för den långväga trafiken på E4 samt bidra till att förbättra luftmiljö, trafiksäkerhet och tillgänglighet i de centrala delarna av Skellefteå.

**Mer information:** Samlad effektbedömning [VN1801 E4 förbifart Skellefteå, 210604](#) samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-vasterbottens-lan/e4-forbifart-skelleftea/>

## Möjlighet med OPS

**Påverkan på utformning:** Projektet avslutar nu skede lokaliseringsskede vilket möjliggör anpassningar i utformning och produktionsmetod.

**Medfinansiering<sup>15</sup>:** Mindre del samfinansiering. Betydande kommunala nyttor men ingen dialog om medfinansiering pågår. Möjlig infrastrukturavgift för bro kan övervägas.

**Sammanfattande bedömning:** Tidigt skede ger potential för OPS-upplägg. Lokalisering och teknikval kan optimeras tillsammans med privat part. Viss möjlighet för driftåtagande.

Det finns mindre investeringsåtgärder som kan paketeras tillsammans med objektet.

---

<sup>15</sup> Med samfinansiering menas att finansiering sker både från nationell plan och länsplan. Med medfinansiering menas att annan part bidrar till statens infrastruktur (dvs det som ska finansieras av nationell plan eller länsplan).

## E4 Kongberget – Gnarp (VM034)



### Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Gävleborg län och berör Nordanstig kommun

**Kostnad:** 2,7 miljarder kr i prisnivå 2025-02. Anslag berörd plan.

**Tidplan:** Föreslås flyttas till byggstartsgrupp år 1-3. Objektet inväntar byggstartsbeslut. Preliminär produktionsstart 2028. Laga kraftvunnen vägplan. Framtagande av förfrågningsunderlag för entreprenader pågår.

**Omfattning:** Nysträckning 22 km av E4 utformas som mötesfri 2+1-väg med hastigheten 110 km/h och planskilda trafikplatser. Större delen av sträckan går den nya vägen på västra sidan av befintlig E4. Trafikplatser har anpassats för att underlätta framkomlighet för regional kollektivtrafik och busshållplatser anläggs både i samhällen och längs med den nya sträckningen. Viltstängsel sätts upp längs hela sträckan och viltpassager byggs. Kortare sträckor gång- och cykelväg anläggs i Jättendal och i Gnarp.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Syfte är att förbättra framkomlighet och trafiksäkerhet.



**Mer information:** Samlad effektbedömning [VM034 E4 Kongberget-Gnarp, 220111](#) samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-gavleborgs-lan/e4-kongbergetgnarp-motesfri-vag-i-nordanstigs-kommun/#oversiktskarta>

### Möjlighet med OPS

**Påverkan på utformning:** Begränsad då vägplanen är beslutad, men viss möjlighet till etappvis genomförande. Viss möjlighet till påverkan på produktionsmetoder.

**Medfinansiering:** Ej identifierad.

**Sammanfattande bedömning:** Avgränsat objekt som kan passa för OPS, men sent i planeringsskedet. Marknadsläget osäkert, möjlighet för regionala aktörer vid uppdelade entreprenader. Möjligheter för driftåtagande.

## Del av E4/Lv 259 Tvärförbindelse Södertörn (VST005), sträckan trafikplats Gladökvarn – trafikplats Slätmosse





## Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Stockholm län och berör Huddinge, Haninge, Botkyrka kommun. Föreslagen del berör Huddinge och Haninge kommun.

**Kostnad:** 23,2 miljarder kr prisnivå 2025-02 för hela objektet. Föreslagen delsträcka 4,7 miljarder kr prisnivå 2025-02. Återkoppling på svar på regeringens besparingsuppdrag inväntas.

**Tidplan:** Föreslås flyttas till byggstartsgrupp år 1-3. Objektet inväntar byggstartsbeslut. Lagakraftvunnen vägplan. Preliminär produktionsstart 2027.

**Omfattning:** Aktuell del av objektet består av 10 km mötesfri motortrafikled med 4 nya trafikplatser. Hastighetsgräns 80 km/h. Ny separerad gång- och cykelväg längs hela sträckningen.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Syftet med Tvärförbindelse Södertörn är en förbättrad vägförbindelse för motorfordon, gång och cykel som ger förutsättningar för säkra, effektiva och hållbara resor och transporter över Södertörn.

**Mer information:** Samlad effektbedömning [VST005 E4/Lv 259 Tvärförbindelse Södertörn 2025-05-12](#) samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-stockholms-lan/vag-259-tvarforbindelse-sodertorn/>

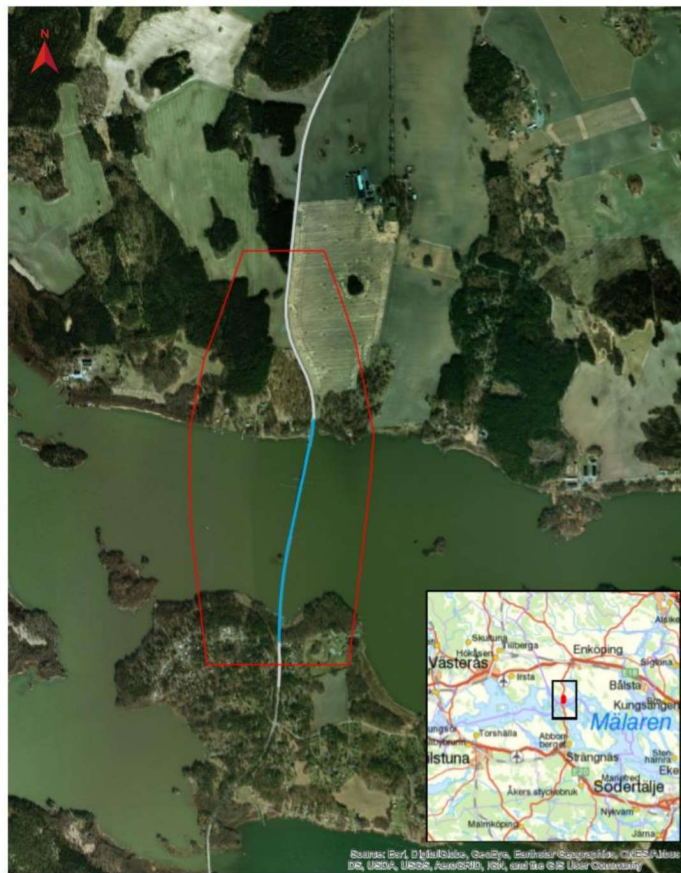
## Möjlighet med OPS

**Påverkan på utformning:** Begränsad då vägplanen är beslutad, men viss möjlighet till etappvis genomförande. Viss möjlighet till påverkan på produktionsmetoder.

**Medfinansiering:** Objektet har kommunal medfinansiering, men inte på den aktuella sträckan.

**Sammanfattande bedömning:** Avgränsat objekt som kan passa för OPS. Planeringsskedet är avslutat men kan öppnas upp i öster för innovativa lösningar. Möjligheter för driftåtagande.

## Hjulsta ny – eller ombyggnad av bro (JO1806)



### Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Uppsala län och berör Enköpings kommun.

**Kostnad:** 1,2 miljarder kr prisnivå 2025-02.

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgrupp 7-12. Tidigast möjliga produktionsstart 2030. Vägplan är påbörjad, men pausades innan färdigställande, så omtag krävs.

**Omfattning:** Objektet omfattar en ny klaffbro som byggs cirka 100 meter öster om den befintliga bron. Den nya bron får en segelfri höjd om 7 meter medan den segelbara bredden blir 50 meter. Befintlig bro kommer vara i bruk under hela byggtiden och därefter rivas. Det innebär att fordonstrafiken inte påverkas i någon större utsträckning under byggtiden. Dock bedöms avstängning av sjöfarten i upp till två veckor vara aktuell i samband med byggnationen.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Syftet är att öka kapaciteten, effektiviteten och säkerheten för transporter på och över

Hjulstafjärden, samt att skapa en bro med längre livslängd som kräver färre underhållsarbeten.

**Mer information:** Samlad effektbedömning [JO1806 Hjulsta, ny- eller ombyggnad av bro 2025-06-18](#) samt [Väg 55, Hjulstabron, ny bro -   
www.trafikverket.se](#)

### **Möjlighet med OPS**

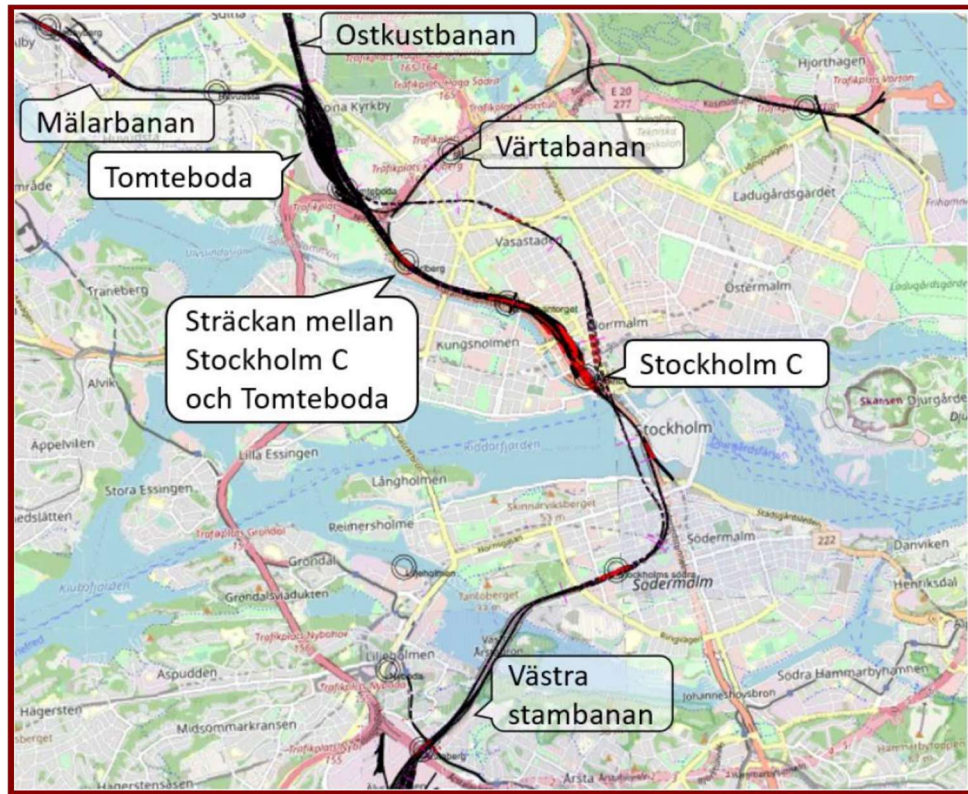
**Påverkan på utformning:** Vägplan påbörjad, men ej beslutad. Eventuellt omtag ger möjlighet till större påverkan, i annat fall möjlighet till att påverka produktionsmetoder.

**Medfinansiering:** Objektet har ingen medfinansiering.

**Sammanfattande bedömning:** Avgränsat objekt som kan passa för OPS. Planeringsskedet kan möjligen öppna upp för innovativa lösningar. Låga möjligheter för driftåtagande.

### 3.3 Järnvägsobjekt

#### Stockholm C och Tomtebodabangård, delen Tomtebodabangård (JST2206a)



#### Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Stockholms län och berör Stockholm och Solna kommun.

**Kostnad:** Kostnad 4,2 miljarder kr i prisnivå 2025-02 (exklusive signalkostnad).

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgrupp 7-12. Preliminär möjlig produktionsstart 2027. Ingen järnvägsplan krävs.

**Omfattning:** Tomteboda bangårds tidigare rangeringsyta byggs om med 12st 460m långa signalreglerade spår med 6st 440m långa serviceplattformar, som tillåter två plattformslägen, med tak samt fekalietömning, vatten och sophantering. Anslutning med ramp till bro, separat gångbana samt serviceväg, frilastzon och parkeringsplats. Bangården förses med ett nytt ställverk modell 95.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Ombyggnaden av Tomteboda bangård ska möjliggöra snabba och säkra tågvändningar samt förbättrade möjligheter till service, städning och uppställning av tåg för tidsreglering.

**Mer information:** Samlad effektbedömning : [JST2206a Stockholm C och Tomteboda bangård, delen Tomteboda bangård 2025-07-03](#) samt [https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-stockholms-lan/utredning\\_stockholm/](https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-stockholms-lan/utredning_stockholm/)

## **Möjlighet med OPS**

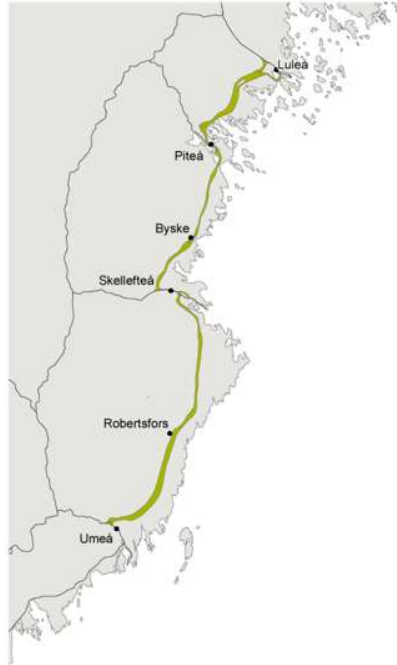
**Påverkan på utformning:** Möjlighet att påverka utformningen är begränsad, däremot finns möjlighet att påverka produktionsmetoder.

**Medfinansiering:** intäkter via avgifter från trafikoperatörerna motsvarande självkostnaden för serviceanläggningen (d.v.s. utöver uppställningsspåren) utan vinstpåslag, ca 108 mkr/år. Någon medfinansiering finns inte i nuläget.

**Sammanfattande bedömning:** Välavgränsat objekt som kan passa för OPS. Kan leda till mer effektiv utformning och drift, möjliggöra helhetslösningar för investering och långsiktig förvaltning samt bidra till riskfördelning. Förutsätter välbalanserad prismodell som inte snedvrider konkurrens eller minskar utnyttjandet. Möjligheter för driftåtagande.



## Del av Norrbottenbanan Skellefteå – Luleå ny järnväg (JN2201)



### Projektöversikt

**Geografi:** Åtgärden ligger i Västerbotten och Norrbotten län och berör Skellefteå, Piteå och Luleå kommun.

**Kostnad:** 37,6 miljarder kr prisnivå 2025-02 för hela objektet. Delsträcka lämplig för OPS är ej definierad. Anslag i berörd plan.

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgrupp 7-12. Tidigast möjliga produktionsstart 2029. Objektet befinner sig i järnvägsplaneskedet. Ej beslutat om tillåtlighetsprövning blir aktuellt, vilket påverkar hur järnvägsplanerna kan fastställas.

**Omfattning:** Objektet omfattar ett cirka 14 mil långt kustnära enkelspår på sträckan Skellefteå-Luleå med högre standard som möjliggör trafikering med längre och tyngre tåg i högre hastigheter för både gods- och persontåg med kraftigt förkortade restider som följd. I åtgärden ingår flertal stationslägen. Det är inte definierat vilken del av sträckan som är lämplig för OPS.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Objektet möjliggör ökad tillgänglighet för näringsliv och medborgare genom effektivare gods- och persontransporter. Objektet bidrar också till ökad trafiksäkerhet och redundans i transportsystemet.

**Mer information:** Samlad effektbedömning JN2201 Norrbotniabanan Skellefteå-Luleå ny järnväg 2025-09-16\_samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-som-stracker-sig-over-flera-lan/norrbotniabanan/>

## Möjlighet med OPS

**Påverkan på utformning:** Viss möjlighet att påverka utformningen, möjlighet till påverkan av produktionsmetoder är större. Delsträcka för OPS är inte utpekad utan föreslås definieras i det fortsatta planeringsarbetet. Kriterier som särskilt beaktas kommer vara grad av beroenden till intressenter, tätort och trafik.

**Medfinansiering:** Kan eventuellt bli aktuellt, men inget beslutat.

**Sammanfattande bedömning:** Sammanfattningsvis bedöms del av objektet Skellefteå-Luleå ha förutsättningar att genomföras som ett OPS-projekt. Låga möjligheter för driftåtagande.

## Del av Sydostlänken (Älmhult – Olofström – Karlshamn), elektrifiering och ny bana (JSY202), delen Olofström – anslutning Blekinge kustbana



## Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Blekinge och Kronoberg län och berör Älmhult, Osby, Olofström, Karlshamn kommuner.

**Kostnad:** 7,9 miljarder kr (hela objektet) i prisnivå 2025-02. Föreslagen delsträcka 2,9 miljarder kr.

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgrupp 4-6. Tidigast möjliga produktionsstart 2028. Objektet befinner sig i järnvägsplaneskedet.

**Omfattning:** Sydostlänken består av följande delar:

- järnvägen mellan Älmhult och Olofström (41 km) elektrifieras och rustas upp
- ny järnväg mellan Olofström och Blekinge kustbana mot Karlshamn (17 km) byggs
- 3 nya stationer utöver befintliga stationer i Älmhult och Karlshamn byggs (Olofström, Lönsboda och Vilshult)
- 2 nya godsbangårdar byggs, Olofström samt flytt av Karlshamns godshantering från Karlshamns C till Stilleryds hamn.
- 1 mötesspår på Blekinge kustbana byggs.
- flera plankorsningar byggs säkrare, inte minst för vägtrafiken

Den del som föreslås som OPS är nybyggnation av 17 km ny järnväg mellan Olofström och Blekinge kustbana mot Karlshamn.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Möjliggöra för gods- och persontrafik på sträckan Älmhult – Olofström – Blekinge kustbana.

**Mer information:** Samlad effektbedömning [JSY202 Sydostlänken \(Älmhult-Olofström-Karlshamn\), elektrifiering och ny bana 2025-05-21](https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-som-stracker-sig-over-flera-lan/sydostlanken/) samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-som-stracker-sig-over-flera-lan/sydostlanken/>

## **Möjlighet med OPS**

**Påverkan på utformning:** Möjlighet att påverka utformningen är begränsad, däremot finns möjlighet att påverka produktionsmetoder.

**Medfinansiering:** Sam- och medfinansiering samt extern del av finansiering finns.

**Sammanfattande bedömning:** Delen nysträckningen mellan Olofström och Karlshamn bedöms ha förutsättningar att genomföras som ett OPS-projekt eller alternativt genomförande. Viss möjlighet för driftåtagande.



## Del av Värnamo – Jönköping/Nässjö, elektrifiering och höjd hast (JSY1802), delen Byarum – Tenhult, ny järnväg



### Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Jönköping län och berör Jönköping, Vaggeryd, Värnamo, Nässjö kommuner. Vald del berör Jönköping och Vaggeryd kommuner.

**Kostnad:** 3,9 miljarder kr (hela objektet) i prisnivå 2025-02, föreslagen delsträcka ca 2,7 miljarder kr (exkl. signalåtgärder). Anslag i berörd plan samt sam- och medfinansiering.

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgrupp 4-6. Preliminär möjlig produktionsstart 2029. Lokaliseringen är beslutad, järnvägsplaneskede pågår.

**Omfattning:** Ny järnvägssträckning mellan Byarum och Tenhult, ca 25 kilometer, inklusive en mötesstation samt triangelspår i både Byarum och Tenhult. Ett nytt mötesspår anläggs mellan Huskvarna och Tenhult.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Skapa bättre förutsättning för attraktiva och hållbara person- och godstransporter och minska restiden mellan Värnamo och Jönköping.

**Mer information:** Samlad effektbedömning [JSY1802 Värnamo – Jönköping/Nässjö, elektrifiering o höjd hast 2025-05-21](#) samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-jonkopings-lan/byarum-tenhult-ny-jarnvag/> samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i->

[jonkopings-lan/byarum-tenhult-ny-jarnvag/tillsammans-moderniserar-och-utvecklar-vi-jarnvagen-i-norra-smaland/](#)

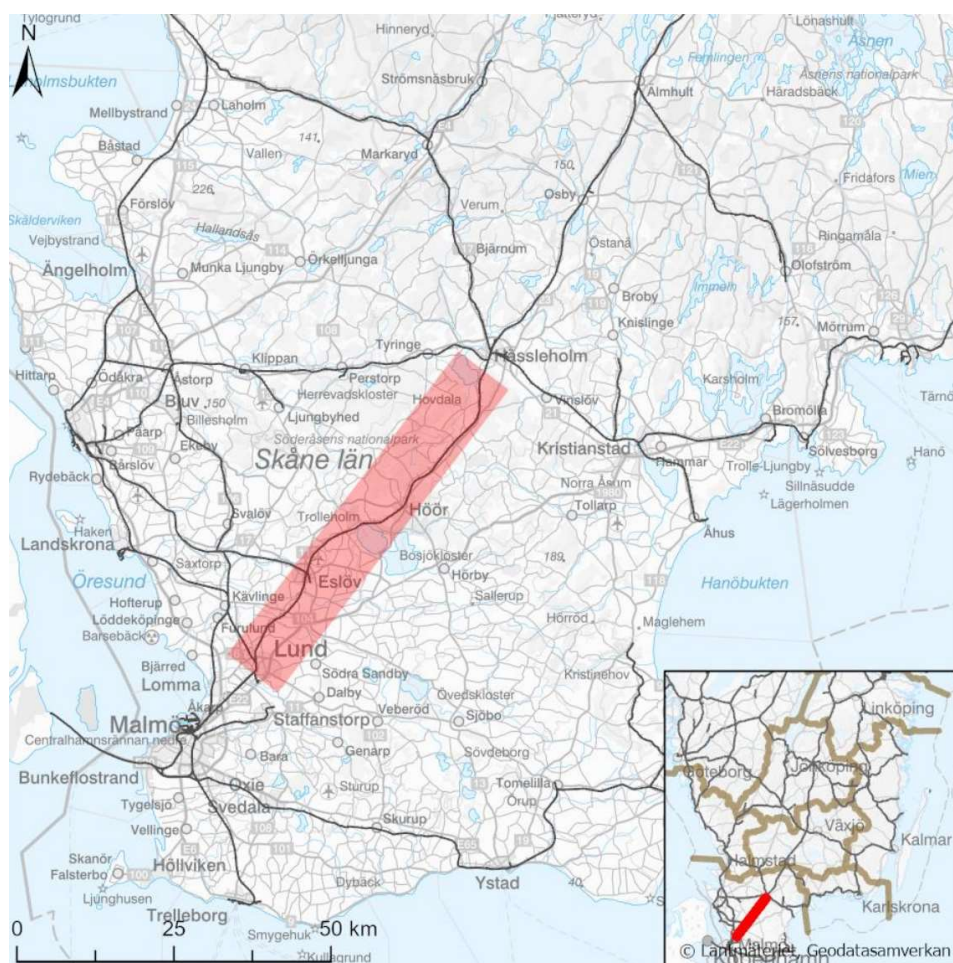
## Möjlighet med OPS

**Påverkan på utformning:** Möjlighet att påverka utformningen är begränsad, däremot finns möjlighet att påverka produktionsmetoder.

**Medfinansiering:** Sam- och medfinansiering finns.

**Sammanfattande bedömning:** Avgränsat projekt med ny sträckning, objektet bedöms ha förutsättningar att genomföras som ett OPS-projekt. Viss möjlighet för driftåtagande.

## Del av Hässleholm – Lund (JSY1825a), två nya spår del av sträckan Hässleholm – Stångby



## Projektöversikt

**Geografi:** Objektet ligger i Skåne län och berör Hässleholm, Lund, Höör, Eslöv kommuner.

**Kostnad:** 32,3 miljarder kr i prisnivå 2025 (hela objektet). Föreslagen delsträcka 23,2 miljarder kr, dock är det inte definierat vilken del av delsträckan som är lämplig för OPS. Anslag i berörd plan.

**Tidplan:** Objektet ligger i byggstartsgrupp 7-12. Preliminär tidigast produktionsstart 2030. Lokaliseringsutredning pågår för den del som avses.

**Omfattning:** Hela objektet innefattar två nya spår som ansluts i norr till befintlig stambana strax söder om Hässleholm och i söder vid avslutat fyrspår vid Ringvägen, strax söder om Lund C. Den föreslagna sträckan går från Hässleholm ner till Stångby norr om Lund och är cirka 57 km, men då planläggning nyligen påbörjats så är inte slutlig sträckning definierat i detalj. Pågående lokaliseringsutredning kommer klargöra om de nya spåren kommer byggas i ny sträckning eller i anslutning till befintlig Södra stambana. I det fall nysträckning blir aktuell definieras en lämplig avgränsad sträcka för OPS.

**Syfte och viktigaste förväntade effekter:** Förbättra för arbetspendling och bidra till ökad kapacitet för godstransporter på järnväg.

**Mer information:** Samlad effektbedömning [JSY1825a Hässleholm-Lund, två nya spår 2025-05-21](#) samt <https://www.trafikverket.se/vara-projekt/projekt-i-skane-lan/hassleholm-lund-tva-nya-spar/>

## Möjlighet med OPS

**Påverkan på utformning:** När planeringsarbetet kommit längre kan lämplig delsträcka att genomföras som OPS föreslås. Möjlighet att påverka utformningen samt produktionsmetoder. Kriterier som särskilt beaktas kommer vara grad av beroenden till intressenter, tätort och trafik.

**Medfinansiering:** Oklart

**Sammanfattande bedömning:** I det fall det blir aktuellt med nysträckning i någon del kan objektet ha förutsättningar att genomföras som ett OPS-projekt. Objektet är prioriterat inför öppnandet Fehmarn-Bält-förbindelsen. Viss möjlighet för driftåtagande.

## 4 Andra objekt där alternativ finansiering diskuteras

I direktivet till Trafikverket om att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen beskrivs tre större objekt eller geografiska områden där regeringen avser att arbeta vidare med alternativa finansieringsformer och för vilka Trafikverket fått i uppdrag att arbeta vidare med olika finansieringslösningar. Nedan sammanfattas Trafikverkets syn på dessa och aktuellt arbetsläge med respektive process. En utförligare redovisning finns i underlagsrapporten om objekt för offentlig-privat samverkan (Trafikverket 2025:117).

### 4.1 Malmbanan

Regeringen har i infrastrukturpropositionen (2024/25:28 s 56–57) uttryckt avsikten att arbeta vidare med alternativa finansieringsformer för transportinfrastrukturen, och nämner Malmbanan som ett av de projekt man fokuserar på. Regeringen avser att pröva förutsättningarna för en utbyggnad av Malmbanan med medverkan från privata aktörer.

Trafikverket har tidigare genomfört ett omfattande utredningsarbete kring en alternativ finansiering av eventuella framtida dubbelspår på sträckan Luleå - Boden. Detta uppdrag (TRV 2024/30152) rapporterades i maj 2024 (2024:104) respektive i januari 2025 (2024:185). Trafikverket genomför inom ramen för gällande nationell plan flera åtgärder på Malmbanan<sup>16</sup> och under 2025 avser Trafikverket att påbörja arbetet med att ta fram järnvägsplaner för dubbelspår mellan Luleå och Boden.

Därtill har två ytterligare objekt på Malmbanan förts fram som förslag i förberedelserna till nu pågående planarbete för kommande nationell plan 2026–2037. Det gäller delsträckorna enligt nedan med utbyggnad till dubbelspår:

- Malmbanan Peuravaara-Rautas dubbelspår (1,9 miljarder kr)
- Malmbanan Rautas-Bergfors dubbelspår (2,3 miljarder kr)

Trafikverket har en löpande dialog med intressenter och transportörer som utnyttjar Malmbanan på lokal, regional och nationell nivå. Ofta uttrycks behov av transportkapacitet i framtiden som avviker uppåt från de transportprognoser som Trafikverket sammanställer i sina egna bedömningar. Det är angeläget att tillsammans med de externa aktörerna

---

<sup>16</sup> [Malmbanan, Boden-Riksgränsen - www.trafikverket.se](https://www.trafikverket.se)

komma fram till en mer gemensam syn på vilka åtgärder som är motiverade för hela sträckan Luleå – Riksgränsen för att kunna ta fram mer konkreta genomförande-modeller.

Jernbanedirektoratet i Norge arbetar med ett uppdrag från den norska regeringen med att utreda möjligheten till olika former av kompletterande finansiering för vissa kapacitetsstärkande åtgärder Ofotbanen<sup>17</sup>. Uppdraget ska redovisas i september 2025. Trafikverket och Jernbanedirektoratet har en pågående dialog om detta uppdrag.

I Trafikverkets genomförandeplan 2025–2030<sup>18</sup> anges 36 åtgärder på Malmbanan, som till stor del syftar till att förbättra möjligheterna till tågmöten för längre tåg (750 m). Även (inledningen av) ERTMS-införandet är en del av dessa åtgärder. Det rör sig om åtgärder för ca 12 miljarder kronor under tiden 2025 – 2031 för både investerings- och underhållsåtgärder.

En diskussion om alternativa (eller i många fall sannolikt primärt kompletterande) finansieringsformer för åtgärder på Malmbanan behöver dels väga in de olika tänkbara finansieringsformerna i olika skeden av genomföranden av åtgärder på Malmbanan, dels den organisatoriska ramen för att förvalta järnvägsinfrastrukturen. Därtill är det angeläget att se till de olika förutsättningar som gäller för sträckorna Luleå – Boden respektive Boden – Riksgränsen. I ett vidare perspektiv behöver också åtgärder på Malmbanan, och de utvecklade trafikeringsupplägg som dessa kan öppna för, stämmas av mot järnvägsmyndigheterna i Norge för Ofotbanan. Som ovan berörts sker sådan avstämning dels löpande, dels i samband med specifika uppdrag som Trafikverket respektive Jernbanedirektoratet har från tid till annan.

På Malmbanans södra del (Luleå-Boden) kan genomförandet av åtgärder med fördel arrangeras i mer utvecklade former, men sannolikt utan att innefatta finansiering som tillhandahålls av den utförande parten, vilket ofta ställer sig dyrt jämfört med statlig finansiering. Om det går att motivera att införa höjda banavgifter på denna södra bandel, skulle detta dock eventuellt kunna vara en finansiell bas för att pröva olika privata finansieringsalternativ.

Även på Malmbanans norra del (Boden–Riksgränsen) kan motsvarande alternativa genomförandestrukturer tänkas. Här är det dock angeläget att först noga analysera vilka åtgärder som är motiverade, från ett

---

<sup>17</sup> [statsbudsjettet-2025-tildelingsbrev-til-jernbanedirektoratet-med-vedlegg.pdf](#) (sid 9)

<sup>18</sup> <https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1952140/FULLTEXT02>

verksamhetsperspektiv för de transportköpande företagen och ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Med en tillräckligt stor risktäckning från statens sida, genom direkta statliga garantier, eller med garantier för ett jämnt kassaflöde till ett bolag som tar på sig ett projekt och förvaltningsansvar på Malmbanan kan dock med stor sannolikhet mer omfattande åtgärder, som är rimliga och effektiva, genomföras i alternativa former, som OPS.

Sammanfattningsvis förefaller ett fortsatt statligt engagemang i Malmbanan även framöver som det mest sannolika, även om verksamhetsformen och ägarandelen skulle kunna omprövas jämfört med nuvarande situation.

Fortsatta utredningar av lämpliga strukturer för detta när det gäller organisering och finansiering bör lämpligen drivas i nära samverkan mellan Trafikverket/staten och privata aktörer i industrin, finanssektorn och anläggningsbranschen, gärna med involvering av aktörer från andra länder med erfarenhet av liknande strukturer. Trafikverket har löpande kontakter med företrädare för dessa aktörer. Samarbetet med Jernbanedirektoratet och Bane NOR är utvecklat sedan länge, men kommer ytterligare att fördjupas kring Malmbanan och Ofotbanan. För en fördjupad redovisning hänvisas till Trafikverkets PM ”Malmbanan - åtgärder och möjligt genomförande i alternativa former”.

## 4.2 Östlig förbindelse

Trafikverket ska enligt direktivet ta fram nödvändiga underlag för Östlig förbindelse i Stockholm. Regeringen gav tidigare under 2025 en förhandlingsperson i uppdrag att genomföra en förhandling som innefattar att klargöra förutsättningarna för genomförande och finansiering av Östlig förbindelse i Stockholms län (LI2025/00593).

Trafikverket har tagit fram efterfrågat underlag på uppdrag av förhandlingspersonen. Regeringsuppdraget avslutades den 30 juni 2025, utan att några klargöranden kunde redovisas. Regeringen har den 18 september 2025 beslutat att ge en ny förhandlingsperson i uppdrag att fortsätta arbetet med att omförhandla avtal som rör infrastrukturprojekt i Stockholm. I uppdraget från regeringen ingår även att teckna en avsiktsförklaring som klargör förutsättningarna för genomförande och finansiering av projektet Östlig förbindelse. Uppdraget ska redovisas den 18 november 2025.

Östlig förbindelse ingår inte i förslaget till nationell plan. Trafikverket och Sverigeförhandlingen gjorde under 2016–2017 relativt omfattande

analyser av möjligheten och lämpligheten av att genomföra Östlig förbindelse som ett OPS-projekt med brukarfinansiering.

Sverigeförhandlingen<sup>19</sup> konstaterade att investeringsobjektet Östlig förbindelse inte uppfyller de prioriteringsgrunder som erfarenheter från Norge redovisat som lämpliga för en OPS. Skälet är bland annat att investeringsvolymen för Östlig förbindelse vida överstiger lämplig storlek samt att projektet ligger i en komplex storstadsmiljö som inte kan avgränsas utan att få oönskade effekter.

### 4.3 Åtgärder i Öresundsregionen

Trafikverket ska enligt direktivet föreslå åtgärder lämpliga att finansiera med Öresundsbrons svenska intäkter samt peka på åtgärder som är möjliga att skynda på med dessa medel.

Med Öresundsbrons svenska intäkter menas här mer precist Svedabs utdelningsbara medel. Öresundsregionen har i Trafikverkets utredning definierats som järnvägssystemet i region Skåne, samt för Södra stambanan en större geografi upp mot Alvesta, och för det övergripande vägsystemet primärt av de västra delarna av Skåne. Detta infrastruktursystem knyter funktionsmässigt an till Öresundsbron och därmed återförs intäkter från Öresunds-passager till åtgärder som kommer dessa resenärer och dessa transportörer till gagn. En viss flexibilitet i definitionen av Öresundsregionen föreslås och istället för att låsa intäkterna till en fast geografi är det viktigt att resonera om funktioner som kan förbättras.

En överslagsmässig beräkning som Svedab redovisat tyder på att det för åren 2032–2050 kan komma att genereras en årlig genomsnittlig utdelning på ca 1200–1400 miljoner kronor i 2024 års penningvärde. Samlat kan det för denna period om 18 år kalkylmässigt finnas omkring 25 miljarder kronor som skulle kunna disponeras för tillkommande åtgärder i transportinfrastrukturen i Öresundsregionen om ägaren staten så beslutar.

Trafikverket föreslår åtgärder som kan finansieras med hjälp av Svedabs utdelningsbara medel. Dialog har skett med Svedab, Öresundsbron, Region Skåne och Handelskammaren. Analyserna av lämpliga åtgärder och dess kostnader behöver i flera fall fördjupas. Förslaget har inte överskridit den enligt uppgift skattade volymen medel som Svedab kan

---

<sup>19</sup> Slutrapport från Sverigeförhandlingen, Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbyggande, SOU 2017:107



komma att dela ut under perioden. Möjliga åtgärder utöver det som ligger med i förslaget till nationell plan kan vara:

- Trimningsåtgärder E6 (ITS, trafikplatser/ramper, additionskörfält, etc.), ca 0,5 miljarder kronor.
- Förbigångsspår Södra stambanan - paket om fyra åtgärder (Alvesta-Hässleholm och Nässjö-Alvesta), ca 0,8 miljarder kronor.
- Anpassningar för nya och längre tåg (plattformar, signal, etc), inte kostnadsbedömt än.
- Skånebanan Attarp-Kristianstad, dubbelspår, ca 2,5 miljarder kronor.
- E65 Skurup –Ystad, 2+2, samt trimningsåtgärder och trafikplatsombyggnader, inte kostnadsbedömt än.
- E22 Fogdarp-Hörby, inte kostnadsbedömt än.
- Rv 11 Malmö – Staffanstorp – Dalby, 2+2, inte kostnadsbedömt än och ytterligare utredningar behövs.

Förslaget bör som Trafikverket ser det inte låsa förutsättningarna för en eventuell kommande förhandling med olika parter i den svenska delen av Öresundsregionen om lämpliga åtgärder. Regeringen kan om den finner det lämpligt tillsätta en förhandlingsperson för att förhandla fram ett investeringspaket som delfinansieras via Svedabs utdelningsbara medel över tid. Ett sådant paket bör följa de principer, den geografi och de åtgärdsområden som nämnts ovan. För en fördjupad redovisning hänvisas till Trafikverkets utredning ”Åtgärder möjliga att finansiera via Öresundsbrons svenska intäkter” (Publikationsnummer 2025:124) på Trafikverkets hemsida.

## 4.4 Ytterligare objekt

Trafikverket ska enligt direktivet redovisa om bedömningen är att det finns ytterligare objekt som kan lämpa sig för alternativ finansiering och på vilket sätt de skulle kunna hanteras.

Trafikverket konstaterar att det finns ett antal objekt där kompletterande finansiering, t.ex. med banavgifter eller infrastrukturavgifter, har föreslagits av andra aktörer. För några av dessa har aktörerna tagit fram utredningar som beskriver möjliga OPS upplägg med alternativ finansiering. Sådana objekt är till exempel:

- Stockholm-Oslo 2.55



- Inlandsbanan
- Oslo-Göteborg
- Kringätgärder Sydostlänken
- Ytterligare förbindelse Öresund
- Botniska korridoren (godsstråket genom Bergslagen, Nya Ostkustbanan, Norrbotniabanan och Malmaban)
- Upprustning av Västerdalsbanan
- Förbifart Örnköldsvik
- Dubbelspår Luleå-Boden
- En fast förbindelse över Gullmarsfjorden

Ovan angivna objekt finns inte med i förslaget till nationell plan. Under arbetets gång har dialog förts med aktörer som arbetar med några av dessa objekt. Ytterligare dialog och utredningar behöver dock genomföras om det mer i detalj ska undersökas vilka möjligheterna är att realisera dem utan statlig medfinansiering.

## 5 Fortsatt utredningsarbete

I den här rapporten har syftet med att använda mer utvecklade genomförandeformer, som OPS, definierats som att primärt öka effektiviteten i genomförande av väg- och järnvägsprojekt. Ett antal tänkbara objekt där OPS-formen skulle kunna möta detta syfte har presenterats.

Den samlade erfarenheten från Trafikverkets arbete med mer utvecklade genomförandeformer, internationella sådana projekt och inte minst i våra nordiska grannländer visar på att projekten behöver vara mycket väl utredda och förberedda för att syftet med att använda OPS-formen ska kunna uppfyllas. Det krävs alltså ett fortsatt förberedelsearbete för att kunna gå vidare med att använda OPS-formen på ett framgångsrikt sätt. Ett sådant arbete sker bland annat genom den utredning som regeringen har tillsatt. Även Trafikverket behöver fortsätta att förbereda hur arbetet ska genomföras vid ett eventuellt beslut om att gå vidare med OPS-projekt.

Grundläggande för att kunna genomföra förberedelser för OPS-projekt och för att följa dessa projekt genom kontraktstiden är att den beställande organisationen har tillräcklig kompetens inom området. Det gäller såväl erfarenhet av genomförande av liknande projekt som finansiell och rättslig kompetens, bl.a. inom upphandling, inom området. Metoder för att löpande följa genomförandet och för att utvärdera projekten efter genomförandet behöver också finnas.

Fördelningen av risk mellan beställare och entreprenör är ett annat väsentligt område där tydliga principer behöver etableras, som också kan tillämpas på enskilda projekt. En aspekt på detta är vilken längd på kontrakten som är lämplig i olika fall. Längre löptider på drift- och underhållsåtaganden som fortsättning på ett genomförande kan ge goda förutsättningar för ett livscykel-synsätt på tillgångarna, men kan också leda till stelheter och inlåsnings effekter. Här behöver en balans sökas mellan olika önskemål och Trafikverket avser ha en fortsatt dialog med marknaden om vad som krävs för att OPS-projekt ska uppfattas som attraktiva.

En fråga som behöver prövas i ett fortsatt utredningsarbete kring organiseringen av beställaransvar och utförandeansvar är hur gränsdragningen mellan Trafikverkets ansvar för att utreda och förbereda projekt för genomförande och genomförandet av åtgärder lämpligen kan definieras om en separat genomförandeorganisation skulle etableras.

I anslutning till dessa överväganden bör också för- och nackdelar med att inrätta en mer heltäckande genomförandeorganisation tydligare separerad från Trafikverkets nuvarande organisation beskrivas. Erfarenheter kan dras t.ex. från Botniabanan AB, Trafikverkets program för Nya Stambanor, samt från Trafiknämndens i Region Stockholm separata Tunnelbaneförvaltning för de nya tunnelbanelinjerna.

Trafikverket har haft ett nära samarbete med den statliga utredningen som ska belysa hur alternativa former för organisering och genomförande av statliga transportinfrastrukturprojekt, som bolagsform och OPS, kan användas för att ge effektivitetsvinster och påskynda genomförandet. Vid Trafikverkets utarbetande av denna rapport har avstämningar hållits löpande. Trafikverket fortsätter med denna dialog under resterande del av kommitténs utredningsarbete. Utredningen ska redovisa sina resultat den 15 december 2025.

# Bilaga 1: Utdrag ur direktivet

Nedan återges de delar av regeringens direktiv om upprättande av nationell plan som gäller alternativ finansiering och OPS.

## **2.6 Alternativ finansiering**

Trafikverket ska arbeta vidare med en finansieringslösning via höjda banavgifter för åtgärder på järnvägen mellan Riksgränsen och Luleå.

Trafikverket ska pröva förutsättningarna för en lämplig utbyggnad av Malmbanan med medverkan från privata aktörer. Trafikverket ska i sitt arbete utreda behovet av fortsatt utveckling av Malmbanan samt föra dialog med privata och andra berörda aktörer om hur detta ska finansieras.

Trafikverket ska ta fram nödvändiga underlag för Östlig förbindelse i Stockholm motsvarande de krav som anges för namngivna objekt i avsnitt 2.4.2 ovan. Regeringen har gett en förhandlingsperson i uppdrag att genomföra en förhandling som innefattar bl.a. finansiering av Östlig förbindelse i Stockholm (LI2025/00593).

Förutom de åtgärder som Trafikverket anger i förslaget till nationell plan ska myndigheten föreslå lämpliga åtgärder på den svenska sidan i Öresundsregionen för finansiering med intäkter från Öresundsbroförbindelsen. Trafikverket kan även föreslå att intäkterna används för att skynda på genomförandet av åtgärder i nationell plan. Intäkterna från Öresundsbroförbindelsen är utöver planeringsramen för utvecklingsanslaget.

Trafikverket ska redovisa om myndigheten bedömer att det finns ytterligare objekt som kan lämpa sig för alternativ finansiering och på vilket sätt de skulle kunna hanteras.

### **2.6.1 Förslag på investeringsobjekt för offentlig-privat samverkan**

Under den kommande planperioden avser regeringen att pröva investeringsobjekt som projekteras och byggs av annan aktör än Trafikverket. Regeringen anser att offentlig-privat samverkan (OPS) kan vara lämpligt för utveckling, drift och underhåll av transportinfrastrukturen. Att genomföra ett objekt som ett OPS bör ge ett mervärde jämfört med andra relevanta förvaltningsformer. Huvudsyftet med OPS-modellen är att pröva om en sådan modell kan ge effektivitetsvinster i det svenska transportsystemet.

Som ett första led i arbetet med att välja ut investeringsobjekt som projekteras och byggs av annan aktör än Trafikverket ska Trafikverket ta fram förslag på investeringsobjekt, företrädesvis på vägområdet, men även inom järnväg, som kan vara aktuella för OPS. Regeringen avser att tillsätta en utredare som ska föreslå en modell för organisering av sådana objekt och som också kommer ha i uppdrag att föreslå objekt som kan bedömas lämpliga för OPS.

Urvalet av investeringsobjekt ska utgöras av de objekt som myndigheten föreslår ska ingå i nationell plan i enlighet med avsnitt 2.4. Trafikverket ska föreslå minst 7 objekt och högst 15. Trafikverket ska utgå från följande kriterier vid urval.

- Objektet ska vara tydligt avgränsade och väldefinierade. I ett OPS-projekt överförs delar av risken från staten till ett privat företag. Det måste därför vara möjligt för den privata aktören att bedöma risken på ett bra sätt. Ju svårare riskerna är att identifiera desto mer talar detta mot OPS.
- Förslagen kan bestå av ett paket av åtgärder som exempelvis en viss typ av åtgärder i olika stråk eller olika åtgärder i ett visst stråk.
- Investeringsstorleken bör ha ett riktvärde kring cirka 3 miljarder kronor upp till 13 miljarder kronor. För objekt med låga risker kan högre objektskostnad vara motiverat. Om Trafikverket anser sig ha goda skäl kan även objekt utanför angivna spannet föreslås.
- Objektet bör bedömas ha flera intressenter och möjlighet till flertalet anbud. OPS-modellen ska inte försämra konkurrenssituationen på anläggningsmarknaden.
- Det ska vara möjligt att följa upp objekten. Urvalet ska därför i första hand utgöras av en grupp objekt som sedan kan jämföras med varandra och andra objekt inom den nationella planen. Om Trafikverket anser sig ha goda skäl kan även andra objekt föreslås.

## Bilaga 2: Finansieringsformer

I denna bilaga ges mer bakgrund om alternativa finansieringsformer:

### Banavgifter

I 8 kap Järnvägsmarknadslagen (2022:365) anges hur de avgifter som infrastrukturförvaltare tar ut av de företag som använder järnvägsinfrastrukturen får utformas. I allmänhet gäller dessa avgifter för de, helt dominerande, bandelar som historiskt är finansierade med statliga anslag men också för tillkommande sådana bandelar. Avgifterna ska vara konkurrensneutrala och icke-diskriminerande.

Den grundläggande avgiftsformen är en marginalkostnadsbaserad avgift, som ska fastställas till den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon. Infrastrukturförvaltaren får differentiera de marginalkostnadsbaserade avgifterna för att

- ta hänsyn till kostnaden för den miljöpåverkan som framförandet av ett tåg orsakar, eller
- ge incitament till att utrusta tåg med ett europeiskt fordonsbaserat tågskyddssystem (ETCS).

En sådan differentiering av avgifterna får dock inte leda till en ökning av infrastrukturförvaltarens totala intäkter. Infrastrukturförvaltaren får utöver detta ta ut en extra avgift för användning av överbelastad infrastruktur för att åstadkomma ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen.

Infrastrukturförvaltaren får också, för att uppnå kostnadstäckning, ta ut högre avgifter (s.k. mark ups) än de som följer ovan, om det är förenligt med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Avgifterna får inte sättas så högt att de marknadssegment som kan betala åtminstone den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon, med tillägg av ett vinstuttag som marknaden kan bära, hindras från att använda infrastrukturen.

Slutligen får en infrastrukturförvaltare, på grundval av den långsiktiga kostnaden för ett särskilt infrastrukturprojekt som ökar effektiviteten i järnvägssystemet och har avslutats efter 1988, ta ut högre avgifter än de som följer ovan om projektet inte skulle ha kommit till stånd om avgifterna hade begränsats på det sätt som följer av avgiftsprinciperna ovan. Detta undantag tillämpas för Arlandabanan och reglerna berör Öresundsbronns järnvägsdel. Samtidigt har dessa projekt specifika

tillkomstförutsättningar i och med att de beslutades före Sveriges medlemskap i EU, som gör att de i alla delar inte är går att använda som direkt utgångspunkt och jämförelse för nya infrastrukturprojekt med alternativ finansiering.

Järnvägsmarknadslagen anger slutligen att finansierande avgifter för tjänst (9 kap 6§) kan tas ut för de tjänster i relation till järnvägen som anges i samma lag. Dessa avgifter är i dagsläget relativt begränsade till sin omfattning, men skulle för nya anläggningsdelar kunna sättas till nivåer som ger full kostnadstäckning. En översyn av dessa avgifter pågår i Trafikverket.

### **Infrastrukturavgifter på väg**

Trafikverket kan med stöd i Lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg, helt eller delvis finansiera infrastruktur (tunnel, bro eller bergspass) som kan återbetalas med en infrastrukturavgift (exv. broavgift). Tre broförbindelser i Sverige finansieras med sådana infrastrukturavgifter (Motalabron, Sundsvallsbron och Skurubron i Nacka).

### **Medfinansiering från kommuner, regioner och företag**

Kommuner, regioner och företag kan medfinansiera statens åtgärder i den statliga transportinfrastrukturen under vissa förutsättningar. Regeringen uttalade i propositionen 2012/13:255 följande generella synsätt på vilka riktlinjer som bör tillämpas för sådan medfinansiering:

- Medfinansiering av statlig transportinfrastruktur genom bidrag från kommuner, landsting och företag kan vara ett bra sätt att åstadkomma effektiva lösningar i transportsystemet.
- De transportpolitiska målen bör vara utgångspunkt för prioritering av objekt oberoende av om det förekommer medfinansiering eller inte.
- Förskottering av medel för tidigareläggning av projekt som är prioriterade i långsiktsplanerna ska även fortsättningsvis vara möjligt.  
- All medfinansiering är frivillig.
- Vid medfinansiering bör medfinansiärens och samhällets nytta av aktuella åtgärder vara en utgångspunkt och som huvudregel bör initiativ till medfinansiering komma från den medfinansierande parten.
- Medfinansiering genom bidrag bör främst avse tillägg eller andra förbättringar i förhållande till grundutföranden av åtgärder som helt finansieras med statliga anslag.

Medfinansiering ska även kunna användas till grundutföranden om det finns tydliga motiv för det. Trafikverket redovisar årligen omfattningen av medfinansiering av statlig transportinfrastruktur i en rapport till regeringen. I rapporten som lämnades 2024 TRV 2024/9127)6 framgår att medfinansieringen i genomsnitt omfattar cirka 2,1 miljarder kronor per år under 2024–2026. Kommunernas bidrag är helt dominerande, med cirka 1,5 miljarder kronor per år i genomsnitt. Regioner svarar för cirka 0,16 miljarder kronor per år och företag för ca 0,5 miljarder kronor per år, det senare en tydlig ökning jämfört med tidigare.

Det kan antas att medfinansieringsintresset är koncentrerat till åtgärder som har en direkt nytta för den part som medfinansierar åtgärderna. Det gäller relativt ofta stationsmiljöer, som kan ges en samlad effektiv och lokalt anpassad utformning vid medfinansiering, men också särskilda åtgärder som gör att en privat aktör kan använda den statliga anläggningen mer effektivt för sina egna behov. Större åtgärder kan också vara aktuella för externa parter att medfinansiera, som att en medfinansiär önskar en mer omfattande utbyggnad än den som staten anser bör prioriteras (regionaltågstrafik nämns i propositionen), eller att medfinansieringsparten vill se en mer ambitiös plan av åtgärder (som till exempel i Stockholmsöverenskommelsen eller i Västsvenska paketet).

Sverigeförhandlingen kom överens med många kommuner och regioner om åtgärder i anslutning till det planerade genomförandet av Nya stambanor, som samlat innebar en väsentlig kommunal medfinansiering, då ofta knutet till stationsmiljöer och med åtaganden om bostadsbyggande från kommunernas sida, som en del av överenskommelserna. Dessa överenskommelser får med den inriktning som regeringen nu lagt fast för genomförande av Nya stambanor realiseras i den takt som olika delprojekt genomförs.

## **Medfinansiering från EU**

CEF (Connecting Europe Facility) eller Fonden för ett sammanlänkat Europa är en viktig finansieringskälla för projekt med koppling till de transeuropeiska nätverken för transporter (TEN-T).

CEF-förordningen för perioden 2021–2027 omfattar områdena Transport, Digital och Energi. CEF-fonden innehåller 33,71 miljarder euro. 25,81 miljarder euro avser området Transport. Stöd kan ges såväl till studier som för genomförande. Operativt ansvarig för CEF är en särskild EU-myndighet, CINEA – European Climate Infrastructure and Environment Executive Agency.



På Trafikverket finns en särskild funktion, Svenska CEF-sekretariatet, som hanterar CEF-frågorna. På regeringens uppdrag koordineras ansökningar om bidrag som upprättas av en svensk aktör, eller där en svensk aktör ingår i en ansökan som upprättas av en utländsk aktör. För att Trafikverket – liksom övriga sökande – ska kunna söka CEF-medel krävs att regeringen godkänner varje ansökan.

Trafikverket har också uppdraget att koordinera uppföljningen av de projekt som beviljas stöd via denna fond. Respektive projekt har en tilldelad projektcontroller.

CEF-sekretariatet samordnar även Trafikverkets CEF-ansökningar. Det arbetet sker i samverkan med Trafikverkets regionala EU-samordnare. För de ansökningar som Trafikverket upprättar krävs att projekten är fullt finansierade.

