



Granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2023

Rapport: 2023:6

Datum: 2023-09-14

Trafikanalys

Adress: Rosenlundsgatan 54 118 63 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Omslagsfoto: Mostphotos

Ansvarig utgivare: Mattias Viklund

Datum: 2023-09-14

Förord

Trafikverket har 12 maj 2023 redovisat sitt förslag på namngivna objekt i den nationella transportplanen som enligt verkets uppfattning bör få byggstartas år 1–3 (2024–2026) samt namngivna objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 (2027–2029).

Denna rapport beskriver den kvalitetsgranskning av Trafikverkets byggstartsförslag som Trafikanalys har genomfört. Granskningen har genomförts som ett instruktionsuppdrag.

Projektgruppen vid Trafikanalys har bestått av Björn Olsson (projektledare) med stöd av Anders Ljungberg och Linda Ramstedt. Sara Johansson och Ola Wilhelmsson från Sweco Sverige AB har anlitats som resurskonsulter. Patrik Tornberg har bidragit med synpunkter på utkast. Avdelningschef Gunnar Eriksson har också deltagit i beredningen av ärendet.

Vi tackar Anna Hansson som varit projektledare för Trafikverkets byggstartsförslag för underlag under projektets gång.

Stockholm september 2023

Mattias Viklund

Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning.....	9
1.1 Syfte och metod.....	10
1.2 Trafikverkets direktiv.....	10
1.3 Avgränsningar och jämförelse med tidigare granskningar	10
2 Byggstartsförslaget.....	11
2.1 17 objekt byter grupp	11
2.2 Aktualiteten är god.....	11
2.3 Lagakraftvunna planer saknas i flera fall	12
2.4 Väg- och järnvägsobjekt har olika lönsamhet	13
2.5 Oklarheter kring alternativ finansiering	13
3 Oklarheter och risker i kalkyler och kostnader	17
3.1 Hög risk för två objekt i grupp 1–3	17
3.2 Hög risk för tre objekt i grupp 4–6 och otydligt om ny kalkyltyp	19
3.3 Kronologi och kostnadsutveckling	20
4 Samlade effektbedömningar håller i stort god kvalitet	27
4.1 Samlade effektbedömningar är aktuella men har brister	27
4.2 Sammanvägning av effekter	28
4.3 Övrigt.....	29
Slutsatser.....	31
Referenser.....	33

Sammanfattning

Trafikverket föreslår att 12 nya namngivna objekt ges tillstånd att byggstarta år 2024–2026 (grupp år 1–3) och att 5 namngivna objekt ska godkännas för att förberedas för byggstart år 2027–2029 (grupp år 4–7).

Trafikverket redovisar även en statusuppdatering för de namngivna objekt för vilka regeringen redan har beslutat om byggstart, men som ännu inte startat. Dessa lämnar Trafikanalys utanför sin granskning.

Trafikanalys granskar här Trafikverkets underlag för de 17 objekt som byter status, det vill säga byter grupp. Trafikanalys har undersökt om Trafikverket har levererat enligt sina direktiv, om förslaget är transparent och tydligt samt om redovisningen och underlaget är aktuellt och tillgängligt. Trafikanalys ser som syftet med granskningen att för regeringen peka på risker och osäkerheter i redovisningen som kan vara värda att undersöka mer specifikt.

Sammanfattningsvis kan Trafikanalys konstatera att Trafikverkets redovisning är lik tidigare byggstartsförslag och likaså våra tidigare granskningsresultat. De viktigaste resultaten av vår granskning kan sammanfattas i följande punkter:

Underlagen är aktuella men innehåller avvikelser från riktlinjer

Underlagen för objekten är högst 2 år gamla vilket Trafikanalys bedömer är rimligt aktuellt. Underlagen baseras på gällande modeller och schablonvärden. Dock saknas i flera fall lagakraftvunna planer, vilket medför en osäkerhet för om och när byggstart kan ske.

Systematiska skillnader i lönsamhet mellan väg- och järnvägsobjekt

Trafikverkets rapport visar tydligt att den beräknade lönsamheten skiljer sig åt mellan väg- och järnvägsobjekt. Proportionen av väg- och järnvägsobjekt i planen påverkar därför planens lönsamhet som helhet. Det är inget nytt, men Trafikverket kan behöva förklara för läsaren varför dessa systematiska skillnader finns och varför inte enbart lönsamma projekt bör ingå.

Oklarheter kring alternativ finansiering

Alternativ finansiering av investeringsobjekt är i första hand medfinansiering eller samfinansiering och har betydelse för den totala investeringskapaciteten. Det är viktigt för transparensen att informationen är tydlig, och enligt riktlinjerna ska effekterna av nyttan för finansören framgå. Trafikverket redovisar inte de positiva effekterna av medfinansieringen och inte heller de negativa effekter i form av risker som följer av alternativ finansiering. Några objekt har relativt hög andel alternativ finansiering och det finns en risk att finansärer drar sig ur. Trafikverket bör därför även redovisa vad som händer om så sker.

Höga risker i flera objekt

Trafikverket har olika ambitionsnivå i sin kostnads- och riskanalys, beroende på hur långt objekten har kommit i sin planering. I några fall har vi sett en ökad risk hos objekten jämfört med objektens tidigare skeden och identifierar vissa oklarheter rörande kalkylriskerna.

Några objekt som ligger långt framme och har en mer avancerad kalkyl har trots detta en hög risk. Objekt som inte ligger så långt fram och har en enklare kalkyl tilldelas en relativt hög schablonrisk. Detta är brukligt, men Trafikanalys vill lyfta den långsiktiga effekt som en hög schablonrisk har för objektens kostnadsbedömningar. Trafikverket är inte heller tydligt med vilka risker som är schablonrisker. Trafikanalys ser även andra oklarheter i Trafikverkets redovisning av risker och osäkerheter gällande flera objekt.

Oklarheter i redovisning av objektens kronologiska kostnadsutveckling

Nytt för den här omgången är att Trafikverket ska redovisa den kronologiska kostnadsutvecklingen för de objekt som byter grupp, dvs. ändrar status i planeringen. Trafikanalys har genom skuggberäkningar försökt att verifiera dessa uppgifter men i flera fall skiljer sig Trafikanalys resultat från Trafikverkets. Trafikanalys resultat indikerar att kostnadsökningarna, generellt sett, är högre än vad Trafikverket redovisar och vill därför flagga för att Trafikverkets uppgifter kan vara underskattningar. Trafikanalys menar också att redovisningen av kostnadsutvecklingen har formella brister gentemot direktiven och är svår att följa och förstå. Med tanke på att det handlar om stora belopp är det viktigt att redovisningen är korrekt och inte i onödan försvårar förståelsen för läsaren.

Oklarheter i processkvaliteten

De samlade effektbedömningarna ger utrymme för kommentarer om de olika uppgifter som redovisas. Syftet är att nyansera och/eller förklara de uppgifter eller brister som eventuellt finns i underlaget. Dessa kommentarsfält är i allmänhet inte ifyllda, och läsaren har ibland svårt att förstå helheten och att förstå de avvikelser från mönstret som ibland finns. Denna brist på kommentarer och nyanseringar i effektbedömningarna har varit ett återkommande tema i Trafikanalys tidigare granskningar. Det är också svårt att hitta de underlag, referenser och källor som ges i den samlade effektbedömningen. I några fall har vi också sett effektbedömningar med brister och avvikelser från Trafikverkets egna instruktioner och handledningar som trots detta har godkänts av Trafikverket. Detta ger anledning att ifrågasätta hur rigorös Trafikverkets kvalitetssäkring av de samlade effektbedömningarna är och därmed även processkvaliteten.

1 Inledning

Enligt propositionen Planeringssystem för transportinfrastruktur ska Trafikverket årligen förse regeringen med förslag på vilka objekt i den nationella transportplanen som bedöms vara färdiga att byggstarta de tre närmaste åren och vilka objekt som bedöms kunna byggstarta de efterföljande tre åren och därmed bör förberedas för byggstart.¹

Trafikverket fick 5 april 2023 i uppdrag av regeringen att till 12 maj 2023 lämna förslag på namngivna objekt som bör få byggstartas år 1–3 (2024–2026) samt namngivna objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 (2027–2029). I det följande benämner vi den redovisningen ”byggstartsrapporten”.² Uppdraget omfattar även en kompletterande redovisning som Trafikverket ska göra senast den 15 september 2023 avseende objekt med antagen byggstart år 7–12 och objekt som redan ingår i regeringens beslut om byggstart år 4–6.³

För att regeringen ska ges bättre möjligheter att ta ställning till Trafikverkets byggstartsförslag bör det enligt planeringspropositionen kvalitetsgranskas av Trafikanalys. Uppgiften för Trafikanalys bör enligt propositionen i första hand vara att granska de samhällsekonomiska kalkylerna, kostnadsberäkningarna och det planeringsunderlag som ligger till grund för Trafikverkets förslag.⁴

Föreliggande granskning av Trafikverkets byggstartsrapport har genomförts inom ramen för Trafikanalys instruktionsuppdrag att bistå regeringen med underlag och rekommendationer.⁵

Myndigheten har genomfört ett flertal liknande granskningar tidigare. Den senaste var granskningen av Trafikverkets byggstartsförslag år 2021.⁶

Denna granskning görs i nära anslutning till arbetet med det regeringsuppdrag Trafikanalys har att granska och följa upp Trafikverkets arbete för en förbättrad kostnadskontroll. I det uppdraget beskriver regeringen hur kostnaderna för namngivna objekt i planen för 2022 och framåt har ökat med i genomsnitt 33 procent sedan beslutet 31 maj 2018, vilket enligt regeringen är ”en ohållbar utveckling”.⁷

Trafikanalys gör en fördjupad granskning av kalkyler och kostnadskontroll i det uppdraget, medan vi här gör en mer översiktlig granskning. Vi utgår här från de kostnader som Trafikverket redovisar i huvudrapporten med bilagor, men fördjupar oss inte i de underliggande kalkylerna.

¹ Regeringens proposition 2011/12:118 Planeringssystem för transportinfrastruktur. Utskottets förslag till beslut: Bifall till propositionen. Avslag på samtliga motioner. Riksdagens beslut: Kammaren biföll utskottets förslag till beslut 2012-06-13. [Planeringssystem för transportinfrastruktur Trafikutskottets Betänkande 2011/12:TU13 - Riksdagen](#)

² Trafikverkets byggstartsförslag (med bilagor) finns publicerad på Trafikverkets webbplats, [Förslag till objekt som bör få byggstarta år 1–3 \(2024–2026\) samt objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 \(2027–2029\) \(trafikverket.se\)](#). Bilaga 1: [Bilaga1_arbmtrl-221010 \(trafikverket.se\)](#)

³ Regeringsbeslut 2023-04-05, LI2023/02221, [www.regeringen.se/contentassets/67ba0c8e19694df880869b2a2b1c0917/uppdrag-att-lamna-forslag-pa-namngivna-objekt-som-bor-fa-byggstartas-ar-13-20242026-samt-namngivna-objekt-som-bor-fa-forberedas-for-byggstart-ar-46-20272029/](#)

⁴ Se fotnot 1. Prop. 2011/12:118, sid. 74.

⁵ Förordning (2010:186) med instruktion för Trafikanalys, 1 §. [Förordning \(2010:186\) med instruktion för Trafikanalys Svensk författningssamling 2010:2010:186 t.o.m. SFS 2022:235 - Riksdagen](#)

⁶ Granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2021, Rapport 2021:7, [Granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2021 \(trafa.se\)](#)

⁷ Trafikanalys (2023), *Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – plan för granskning och uppföljning*, Rapport 2023:1, Bilaga Regeringsuppdrag, [Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – plan för granskning och uppföljning \(trafa.se\)](#)

1.1 Syfte och metod

Som framgår av Trafikverkets direktiv är det centralt att processen för det ekonomiska planeringssystemet för transportinfrastruktur är transparent, att det finns förutsägbara moment samt att underlag är lättillgängliga och tydliga. Följaktligen granskar Trafikanalys i första hand underlagets tydlighet, transparens och tillgänglighet. Granskningen syftar till att lyfta fram eventuella brister och osäkerheter som kan få konsekvenser för den fortsatta processen och den fortsatta ekonomiska planeringen.

Vi undersöker i stort om Trafikverkets byggstartsrapport har levererat det regeringen har efterfrågat i direktiven, om Trafikverkets redovisning är tydlig och om underlagen är transparenta och tillgängliga. En viktig del av underlaget är de samlade effektbedömningar som görs av Trafikverket för alla namngivna objekt. Effektbedömningarna innehåller mycket information om objektens kostnader, effekter på målen och samhällsekonomiska nyttor. Dessa finns tillgängliga som webblänkar i Trafikverkets bilaga 1.

Trafikanalys gör inga egna kontrollberäkningar av kostnader eller bedömningar av nyttor, förutom i den kronologiska beskrivningen av objektskostnader där vi mot bakgrund av Trafikverkets uppgifter beräknar kostnadsutvecklingen och försöker verifiera redovisningen. Vi analyserar Trafikverkets redovisning och söker identifiera osäkerheter eller underliggande risker som enligt vår bedömning inte tillräckligt tydligt lyfts fram av Trafikverket.

1.2 Trafikverkets direktiv

Förutom förslag till statusförändringar för namngivna objekt ska Trafikverket även lämna statusinformation för objekt som redan är beslutade. Redovisningen av status eller statusförändringar ska omfatta *bedömningar och avvägningar i förhållande till transportpolitisk måluppfyllelse, kostnader inklusive osäkerheter, samhällsekonomisk lönsamhet och aktuellt planeringsläge* (uppdraget, sid. 2).

En skillnad jämfört med tidigare års uppdragsdirektiv är att Trafikverket för de objekt som byter grupp ska *redovisa kronologisk information om bedömd objektskostnad och eventuella innehållsförändringar i de planeringssteg som objektet passerat. Utgångspunkten ska vara när det namngivna objektet för första gången ingick i en av regeringen beslutad nationell plan* (dir sid 2).

En annan skillnad är att Trafikverket ska göra två separata redovisningar, i maj respektive september.

1.3 Avgränsningar och jämförelse med tidigare granskningar

Eftersom granskningen sker i samverkan med Trafikanalys uppdrag om att granska och följa upp Trafikverkets arbete för en förbättrad kostnads kontroll görs här en mer översiktlig granskning jämfört med tidigare. När det gäller Trafikverkets anläggningskostnads kalkyler görs ingen närmare granskning av själva kalkylunderlagen. Granskningen sker framför allt utifrån de uppgifter om anläggningskostnaden som framgår av den samlade effektbedömningen.

2 Byggstartsförslaget

Här beskriver vi Trafikverkets förslag och den granskning vi har gjort av processefterlevnad, aktualitet mm.

2.1 17 objekt byter grupp

Trafikverket ska enligt direktiven dels redovisa status för de objekt som redan är beslutade om att få byggstarta, dels redovisa vilka objekt man föreslår ska få beslut om byggstart de kommande 1–3 åren (grupp 1–3) respektive de kommande 4–6 åren (grupp 4–6).

Trafikanalys granskning i denna rapport avser de objekt som föreslås byta grupp. Det är 12 stycken i grupp 1.3 och 5 stycken i grupp 4–6 (se tabell 2.1).

Tabell 2.1 Trafikverkets förslag till objekt i respektive grupp

Objekt i grupp 1–3	Objekt i grupp 4–6
Borlänge–Falun, kapacitets- o hastighetshöjande åtgärder	Blekinge kustbana
E45 Rengsjön–Älvros (Förfart Sveg)	Godsstråket
Malmbanan Sikträsk bangårdsförlängning	Sydostlänken
Uppsala, plankorsningar	E10 Kauppinen–Kiruna
E4 Gumboda–Grismark mötesseparering	E4 Broänge–Daglösten
Ånge–Östersund, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder	
Sundsvall–Ånge, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder	
Sundsvall resecentrum, tillgänglighet och plattformar m.m.	
Sundsvall C–Dingersjö, dubbelspår, etapp Sundsvall C–Kubikenborg	
E20 Förbi Mariestad	
E20 Götene–Mariestad	
Göteborg och Västsverige, omloppsnära uppställningsspår	

2.2 Aktualiteten är god

Underlaget för beslut bör vara så aktuellt som möjligt. När det gäller aktualiteten i underlaget analyserar vi de samlade effektbedömningarna och tidpunkten för deras godkännande. Alla granskade objekt har en samlad effektbedömning som är godkänd enligt Trafikverkets process, och Trafikanalys bedömer att alla är tillräckligt aktuella. De flesta effektbedömningar

är godkända under 2022 och 2023 och i grupp 1–3 är det tre som är godkända år 2021. I grupp 4–6 är det två som är godkända år 2021. Ingen är äldre än så. I avsnitt 4 fördjupar vi analysen av de samlade effektbedömningarna.

2.3 Lagakraftvunna planer saknas i flera fall

I grupp 1–3 ska objekt ingå där alla nödvändiga förberedelser är genomförda och där det i princip inte råder några osäkerheter om att projekten i fråga kan påbörjas och genomföras på det sätt och till de kostnader som ryms inom den långsiktiga ramen. Den fysiska planläggningen bör vara så långt gången att väg- och järnvägsplaner har vunnit laga kraft.

Det betyder att inga osäkerheter eller risker bör kvarstå. Överklaganden av planer kan annars leda till förseningar och kostnadsförändringen.

Av de 12 objekt som Trafikverket bedömer vara klara för byggstart (grupp 1) kräver 8 objekt väg-/järnvägsplan varav fem hade vunnit laga kraft vid Trafikverkets redovisning. Planerna för två objekt har fortfarande inte vunnit laga kraft. I avsnitt 6.1 i sin rapport beskriver Trafikverket planeringsstatus för de tre objekt där planerna bedömts vinna laga kraft under första halvåret 2023.

- För objektet *Göteborg och Västsverige omloppsnära uppställningsspår* har järnvägsplanen för etappen Lärje fastställts i maj 2023 och har vunnit laga kraft 10 juni 2023. Etappen Pilekrogen planeras för samråd 2023 och inlämning för fastställelseprövning under 2024.
- När det gäller *Sundsvall-Dingersjö, etapp Sundsvall-Kubikenborg* skickades järnvägsplanen in för fastställelseprövning i september 2022 och är under beredning. Projektets tidigare bedömning har ändrats från beräknad fastställelse i maj 2023 till augusti 2023 och prognosen 6 juli för laga kraft var oktober 2023.
- När det gäller *Malmbanan Sikträsk bangårdsförlängning* blev järnvägsplanen inskickad för fastställelseprövning i mars 2022 och är under beredning. Projektets tidigare bedömning har ändrats från beräknad fastställelse i juni till oktober 2023 och prognosen 6 juli för laga kraft var november 2023.

Förutom dessa tre fall finns åtminstone ett par deletapper där planerna inte vunnit laga kraft. Enligt Trafikverkets byggstartsrapport tabell 6.1 har objektet *E20 Förbi Mariestad* vunnit laga kraft. Men som framgår av samma tabell är planen för *etapp Muggebo–Tjus* fastställd i oktober 2022 men ligger nu överklagad hos regeringen.

Likaså framgår av Trafikverkets tabell 6.1 att prognos för laga kraft gällande objektet *Sundsvall–Ånge kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder* är "Ej aktuellt". Av samma tabell framgår dock att en åtgärd kräver formell planläggning, men ligger längre bak i processen. Av byggstartsrapporten (sid. 35) framgår också att planlägningsprocessen beräknas inledas 2023 och beräknas pågå till 2025). I den samlade effektbedömningen för objektet står det dock ingenting om att formell planläggning krävs.

Det är således fem objekt i grupp 1–3 där planerna inte helt vunnit laga kraft och därför inte kan sägas vara helt klara för byggstart. Trafikanalys vill framhålla att även mindre delar eller etapper kan få betydelse för projektets totala framdrift.

För objekten i grupp 4–6 är det inte samma krav på att objekten ska vara redo för byggstart. Där kan vi konstatera följande:

- För objektet Godsstråket Kapacitetshöjande åtgärder, som ligger i nuvarande plan, anges att "åtgärderna kräver troligtvis ingen planlägningsprocess. Detta utreds närmare av investering." Det kan upptäckas sent i processen att formell planläggning ändå kan krävas. Det är därför viktigt att utreda tidigt.
- Ett objekt (*E4 Broänge-Daglösten mötesseparering*) har en vägplan som fastställdes april 2023 men det saknas information om denna vunnit laga kraft i byggstartsrapporten och det finns inte någon projektwebbsida hos Trafikverket.
- För Sydostlänken har val av korridor genomförts och i byggstartsrapporten anges att det pågår upphandling av konsulter som ska ta fram järnvägsplaner för hela sträckan. Ny sträckning kan ta lång tid att planlägga vilket kan betyda en risk när byggstart planeras inom 4–6 år.
- Två objekt (*Blekinge kustbana* och *E10 Kauppinen-Kiruna*) har varit ute på samråd tidigare under 2023 alternativt är på samråd i skrivande stund.

Objekt i gruppen år 4–6 har i allmänhet inte kommit lika långt i den fysiska planeringen och osäkerheterna är större. Detta är naturligt och även önskvärt då en fastställd plan ska byggstartas inom 5 år. När det gäller de fem föreslagna objekten i grupp 4–6 kräver fyra objekt väg-/järnvägsplan. För dessa har planlägningsprocessen påbörjats.

En osäkerhet är att det objekt (*Sydostlänken, delen nysträckning Blekinge kustbana–Olofström*) som bedöms som ett av de mer komplexa objekten även är ett av de objekt som har störst del av processen framför sig.

2.4 Väg- och järnvägsobjekt har olika lönsamhet

I tabell 6.1 i byggstartsrapporten redovisar Trafikverket målkonflikter och måluppfyllelse. Av tabellen framgår att av de 12 objekten i grupp 1–3 är 4 vägobjekt och 8 järnvägsobjekt. Alla fyra vägobjekten har en positiv samhällsekonomisk lönsamhet, medan alla åtta järnvägsobjekt har en negativ lönsamhet.

Grupp 4–6 omfattar 2 vägobjekt och 3 järnvägsobjekt. I denna grupp är de båda vägobjekten lönsamma, och av de tre järnvägsobjekten är endast Sydostlänken olönsamt. Skillnaderna i lönsamhet mellan väg och järnvägsobjekt har delvis tekniska orsaker, som att järnvägsobjekt är mer systemberoende. Men skillnaderna får effekter på planens samhällsekonomi på totalnivå, beroende på proportionen väg- respektive järnvägsobjekt. En ökad proportion järnvägsobjekt (för att möta klimatmålen eller med andra motiv) kan minska planens samhällsekonomiska lönsamhet på totalnivå, vilket blir en pedagogisk utmaning för Trafikverket.

2.5 Oklarheter kring alternativ finansiering

I proposition 2011/12:118 om infrastrukturplanering anges att alternativ finansiering av infrastrukturobjekt bör ges en tydlig koppling till systemet för årlig ekonomisk planering. För objekt som föreslås byggstarta år 1–3 och år 4–6 bör därför eventuell alternativ finansiering framgå av regeringens årliga beslut om byggstarter. Enligt propositionen bör även eventuella alternativa finansieringslösningar vara helt utredda för objekt år 4–6 som ingår i det beslutet och inte bara objekt i år 1–3. Trafikverket ska även redovisa analyser av de effekter som den föreslagna finansieringslösningen för med sig för de objekt som föreslås byggstarta år 4–6.

Alternativ finansiering är i första hand medfinansiering eller samfinansiering. *Medfinansiering* kallas det när en annan part än staten direkt eller indirekt finansierar statlig infrastruktur. Alla tillkommande medel utöver statliga anslag för utveckling av transportsystemet faller därmed inom denna kategori. Medfinansiering sker vanligtvis genom bidrag från kommuner, landsting eller företag, men kan också ske genom brukarfinansiering eller trängselskatt. Så kallad statlig medfinansiering avser däremot när staten bidrar med finansiering till regionala infrastrukturåtgärder, t.ex. kollektivtrafikanläggningar.

Samfinansiering sker när investeringar finansieras av medel från olika statliga anslag såsom anslag till regionerna. Medel kan omfördelas från länsplanerna till objekt i den nationella transportplanen, men det kan också ske en överföring från nationell plan till länsplan. Då medel inte kommer från extern part är det inte fråga om medfinansiering. Finansiering som berör extern parts anläggning innebär att Trafikverket bygger åt annan part samordnat med byggnation av Trafikverkets anläggning och den andra parten står för hela finansieringen av dennes anläggning.

Av Trafikverkets interna styrdokument framgår att byggstartsförslaget ska innehålla information om beräknade bidragsfinansierade utgifter fördelat på grundutförande och tilläggsåtgärder, samt *medfinansierande parts nytta* av investeringen.

För medfinansierade investeringsobjekt som föreslås byggstarta år 1–3 ska ett *avtal* om medfinansiering finnas, undertecknat senast 30 november året innan objekten föreslås. Dessutom ska byggstartsförslaget ange *motiven till medfinansiering* för de objekt i grupp 1–3 där medfinansiering finns för grundutförandet.

Medfinansierade investeringsobjekt som föreslås förberedas för byggstart år 4–6 ska i stället ha en *avsiktsförklaring* klar och undertecknad senast 30 november året innan objekten föreslås.

Några objekt med relativt hög andel alternativ finansiering

Av de 17 granskade objekten som föreslås byta grupp har 10 någon form av alternativ finansiering (se tabell 2.2).

Av de objekt som ingår i vår granskning har några objekt en relativt hög andel alternativ finansiering. Högst andel har *Blekinge kustbana* som har hälften av totalkostnaden finansierad med alternativa medel (samfinansiering). *E20 Götene–Mariestad* har drygt 35 procent medfinansiering, och *Uppsala plankorsningar* har 34 procent alternativ finansiering, varav 87,7 miljoner är en "extern del" som inte förklaras av Trafikverket. Övriga objekt finansieras via den nationella planen till mellan 94 och 100 procent.

Tabell 2.2 Objekt med delvis alternativ finansiering (mnr).

Objekt	Grupp	Planram 2022-33	Medfinansiering inom planperiod (Totalt)	Samfinansiering inom planperiod (Totalt)	Extern del inom planperiod (Totalt)	Total kostnad	Andel statlig
Borlänge–Falun, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder	1-3	201,0	-	0 (0) ¹	-	201,3	99,9 %
Sundsvall–Ånge, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder inkl. säkerhets- höjande åtgärder	1-3	411,0	-	0 (0,57) ²	-	411,6	99,9 %
Uppsala, plankorsningar	1-3	380,4	109 (109)	-	85,4 (87,7) ³	576,7	66,0 %
E4 Gumboda–Grimsmark mötesseparering	1-3	521,3	-	0 (6,2) ⁴	-	527,5	98,8 %
E20 Förbi Mariestad	1-3	1 777,5	115 (115)	-	-	1 892,2	93,9 %
E20 Götene–Mariestad	1-3	887,7	485 (485)	-	-	1 372,9	64,7 %
Blekinge kustbana, mötesspår och hastighets- höjning (etapp 1)	4-6	68,4	0,1 (0,1)	67,4 (68,4) ⁵	-	136,9	50,0 %
Godsstråket, kapacitetshöjande åtgärder	4-6	112,9	-	0 (0,2) ⁶	-	113,1	99,8 %
Sydostlänken (Ålmhult– Olofström–Karlshamn), el och ny bana	4-6	5 667,2	0 (5,6) ⁷	72,5 (72,5)	-	5 745,3	98,6 %
E4 Broänge–Daglösten mötesseparering	4-6	360,6	-	0 (1,5) ⁸	-	362,1	99,6 %

1) Oavrundat cirka 1 600 kr under planperioden och totalt cirka 300 000 kronor, enligt Trafikverkets Bilaga 1.

2) Oavrundat cirka 170 000 av totalt cirka 570 000, enligt Trafikverkets Bilaga 1.

3) Dvs. 85,4 av 87,7 miljoner extern del anges under planperioden.

4) Dvs. all samfinansiering ligger utanför planperioden.

5) Dvs. 67,4 av 68,4 anges som samfinansiering under planperioden.

6) Dvs. all samfinansiering ligger utanför planperioden.

7) Dvs. all medfinansiering ligger utanför planperioden.

8) Dvs. all samfinansiering ligger utanför planperioden.

Trafikverket skriver också att för de båda objekten Ånge–Östersund och Sundsvall–Ånge har en EU-ansökan (s.k. ERUF) lämnats in i mars 2023 där delar av dessa objekt lyfts in för att på så sätt tillföra 100 mnr till Mittbanan för ytterligare åtgärder eller utredningar. En förutsättning för ansökan är byggstartsbeslut till år 2024. Dessa medel inkluderas inte som alternativ finansiering i Trafikverkets förslag, förmodligen eftersom finansieringen inte är helt klarlagd.

Trafikverket tycks den 19 juni ha blivit beviljat 130 miljoner kronor i EU-stöd.⁸ Det tyder på att ansökan har gjorts innan byggstartsbeslutet varit fattat. Det är också oklart vad som kommer att ske med överskjutande medel, dels de 30 miljoner kr extra som beviljats, dels de 100 miljoner kr som ligger i planen och som nu kan komma att ersättas.

Trafikverket brister i sin analys och redovisning

Trafikanalys konstaterar att av de tio objekt som har alternativ finansiering nämner Trafikverket i två fall att det finns ett *avtal*, men inga detaljer och inte heller information om när det är underskrivet. Objektet *Uppsala plankorsningar* nämns inte alls i texten, det finns dock med i

⁸ Mittstråket kommunicerade den 2023-06-19 att Strukturfondspartnerskapet i Mellersta Norrland beviljat medel för projekt Mittstråket 2.0 med totalt 130 miljoner kronor, www.mittstraket.se/2023/06/19/130-miljoner-kronor-till-investeringar-och-insatser-i-mittstraket/

en tabell. Trafikverket skriver inget i sin rapport om *nyttan* för de medfinansierande parterna. Verket nämner att det finns motiv för medfinansieringen, men inte vilka dessa motiv är.

Trafikverket uppfyller inte heller kraven på redovisning av analyser av vilka *effekter* som finansieringslösningarna för med sig. Medfinansiering innebär viss risk att finansieringen fallerar, även om avtal finns. Det finns fall när medfinansierande parter har dragit sig ur en överenskommelse och objekt därför har fått tas bort. Ett exempel är från Stockholms läns-transportplan 2018–2029 där remissversionen⁹ omfattade en ombyggnation av väg 1103 Tulkavägen. Till den antagna planen hade detta objekt utgått med förklaring att privat finansiär dragit tillbaka sin privata medfinansiering i enlighet med en klausul i medfinansieringsavtalet och grunden för objektet hade därmed fallit.¹⁰

Enligt Trafikanalys är det därför viktigt att beskriva vilken nytta som externa parter får, vilka motiven är och vilka positiva och negativa effekter som förväntas, samt risker som uppstår som en följd av den alternativa finansieringen och vad som händer om finansieringen uteblir.

Trafikanalys bedömer alltså att det finns brister i Trafikverkets redovisning gällande alternativ finansiering. Trafikanalys vill också lyfta fram att det finns en särskild risk med de tre nämnda objekt som har en relativt hög andel alternativ finansiering. I dagens läge med kostnadsökningar och höga kostnadslägen för kommunerna kan risken vara högre än annars att kommunala medfinansierare tvingas dra sig ur.

⁹ Förslag till Länstransportplan för regional transportinfrastruktur i Stockholms län 2018–2029. Remissversion 2017-08-30. Rapport 2017:17 https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/2017_17

¹⁰ Länstransportplan för regional transportinfrastruktur i Stockholms län 2018–2029. Fastställd av Länsstyrelsen 2018-09-21. Rapport 2018:17 https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/DA_2018_17

3 Oklarheter och risker i kalkyler och kostnader

I detta avsnitt beskriver vi osäkerheter och oklarheter som vi vill peka på, när det gäller kostnads kalkyler och kostnadsutvecklingen för objekt. I vår granskning har vi sett ottydigheter i redovisningen av kalkyler och kalkyltyper, och i en del fall relativt höga risker. Vi har även försökt verifiera den kronologiska kostnadsutvecklingen som ingår i Trafikverkets direktiv, men där hittat flera oklarheter som Trafikverket behöver förklara. I flera fall underskattar Trafikverkets redovisning kostnadsökningarna påtagligt jämfört med våra beräkningar.

3.1 Hög risk för två objekt i grupp 1–3

Trafikverkets osäkerhetsanalys för kalkyler

Den kostnadsuppskattning som görs för objekten tas fram med den så kallade successiv-principen och varje objekt får därigenom ett kostnadsintervall som beskrivs av en 15 procents respektive en 85 procents nivå. Mediankostnaden är tänkt att vara den kostnad som med 50 procents sannolikhet underskrids och med 50 procents sannolikhet överskrids, och blir den kostnad som objekten förknippas med.

Trafikverket tar i sin analys fram en standardavvikelse som uttrycker osäkerheten i kostnadsuppskattningen. Vi kallar den här för kalkylrisken.

Denna successivmetod används vid osäkerhetsanalys för de mer ambitiösa kalkylerna och benämns FKS (Fastställd Kalkylsammanställning). För objekt i tidiga skeden görs enklare kalkyler, så kallade GKI (Grov Kostnadsindikation) och ULK (Underlagskalkyl). För GKI görs ingen analys av osäkerheten, utan i det fallet anges standardavvikelsen schablonmässigt till 30 procent av totalkostnaden.¹¹

Denna tilldelning av en relativt hög schablonrisk kan riskera att påverka incitamenten rörande objektets kostnadsbedömningar, genom att ett implicit kostnadsintervall skapas inom vilket kostnaden anses acceptabel. Trafikanalys vill lyfta denna schablonrisk som ett potentiellt område för översyn.

Två GKI med hög kalkylrisk i grupp år 1–3

När vi ser till osäkerheten eller kalkylrisken (standardavvikelsen) för de 12 objekt som finns i grupp år 1–3 ser vi två objekt (*Ånge–Östersund*, respektive *Sundsvall–Ånge*) där kalkylrisken är 30 procent (se Tabell 3.1 nedan). Kalkyltypen för dessa två objekt redovisas som "GKI/FKS" vilket är förvirrande. Trafikverket förklarar inte vad som menas och det framgår inte att någon osäkerhetsanalys med successivmetoden har gjorts. Enligt deras respektive samlade effektbedömning är kalkylen en "GKI och förenklad kalkylgranskning".

Mycket tyder på att de underliggande kalkylerna utgörs av indexuppräknade GKI:er. Trafikanalys bedömning är därför att risken 30 procent för dessa objekt är en schablonrisk, och att den verkliga risken inte är kalkylerad eller analyserad. Det är i så fall anmärkningsvärt,

¹¹ Trafikverket (2021), *Metodhandledning SEB-IT -Verktyg för samlade effektbedömningar*, sid. 14, [Metodhandledning SEB-IT 2021: 1 \(trafikverket.se\)](#)

eftersom objekten i grupp 1–3 ska ha en säker kostnads kalkyl i linje med förväntat utfall och vara så gott som klara för byggstart.

Båda objekten klassificeras som "Typfall 1 Små och okomplicerade åtgärder", men deras kostnader är på knappt 167 mnkr respektive 577 mnkr och enligt deras samlade effektbedömningar är det paket av åtgärder. Enligt TDOK 2017:0532 ska en fullständig osäkerhetsanalys göras för projekt med en uppskattad total kostnad större än 100 mnkr.¹²

Om av någon anledning ingen avancerad osäkerhetsanalys behöver göras räcker det att klassificera objekten som GKI och inte kalla dem GKI/FKS och därigenom ge intryck av att det är FKS med 30 procent kalkylrisk.

Tabell 3.1 Kalkylrisk för objekt i grupp 1–3.

	Total kostnad (mnkr)	Osäkerhet / kalkylrisk	Kalkyltyp	Tidigare risk**
Borlänge–Falun, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder	201	14 %	FKS	
E45 Rengsjön–Älvros (Förfart Sveg)	279	18 %*	FKS	
Malmbanan Sikträsk, bangårdsförlängning	167	17 %	FKS	15 %
Uppsala, plankorsningar	577	10 %	FKS	
E4 Gumboda–Grimsmark, mötesseparering	527	17 %	FKS	17 %
Ånge–Östersund, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder	114	30 %	GKI/ FKS	
Sundsvall–Ånge, kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder – inkl. säkerhetsförhöjande åtgärder	412	30 %	GKI/ FKS	
Sundsvall resecentrum, tillgänglighet och plattformar m.m.	1 211	12 %	FKS	
Sundsvall C–Dingersjö, dubbelspårsutbyggnad, etappen Sundsvall C–Kubikenborg	784	17 %	FKS	12 % (två etapper)
E20 Förbi Mariestad	1 892	11 %	FKS	
E20 Götene–Mariestad	1 373	17 %	FKS	17 %
Göteborg och Västsverige, omloppsnära uppställningsspår	1 610	16 %	FKS	16 %

Källa: Trafikverket, Bilaga 1.

Not: Trafikljusfärger: grönt <16%, gult 16–20%, rött >20%.

*Kalkylrisken hämtad från SEB för E45 Rengsjön–Älvros, [SEB.pdf](#)

**Tidigare risk är hämtad från Trafikanalys tidigare granskning år 2021,

www.trafa.se/globalassets/rapporter/2021/rapport-2021_7-granskning-av-trafikverkets-byggstartsforslag-2021.pdf

Oklarheter om kalkylrisk för ett objekt – saknas i underlaget

I Trafikverkets rapport (tabell 6.1) står objektet *E45 Rengsjön–Älvros* som FKS, men i bilaga 1 saknas uppgifter om kalkylrisk (standardavvikelse) och osäkerhetsintervall för objektet. Går man i stället till objektets samlade effektbedömning på Trafikverkets webbplats framgår där att

¹² Trafikverket (2017), [TDOK 2017-0532 kostnadsbedömning.pdf](#), sid. 6.

E45 Rengsjön–Älvros har en "Egenkalkyl" från 220622, och en kalkylrisk som Trafikanalys beräknat till 18 procent på det underlag som där finns. Egenkalkyl är Trafikverkets egen bedömning av vad anbudssumman för en enskild upphandling förväntas bli. Det är bra att Trafikverket har framförhållning, men det blir ottydligt med en egenkalkyl i en samlad effektbedömning från 2022 innan objektet fått ett byggstartsbeslut.

Enligt en tidigare samlad effektbedömning från 2021 finns en FKS och osäkerhetsanalys gjord 2018 med en kalkylrisk på likaledes 18 procent.¹³ En tolkning är därför att ingen ny kalkyl eller osäkerhetsanalys har gjorts efter 2018. Med tanke på att det var fem år sedan får såväl kostnadsbedömningen som kalkylrisken anses vara högst osäker. Det är oklart om det är orsaken till att kalkylrisken saknas i Trafikverkets bilaga 1.

Ökad osäkerhet i ett par fall

Fem av dessa 12 objekt ingick i Trafikanalys motsvarande granskning år 2021 i samband med att de föreslogs få ingå i grupp år 4–6.¹⁴ I 3 av dessa 5 fall är kalkylrisken oförändrad, men i 2 fall är kalkylrisken högre nu än vid vår tidigare granskning, det vill säga osäkerheten har ökat, när objektet har bytt från grupp år 4–6 till grupp år 1–3. I fallet *Malmbanan Sikträsk* har osäkerheten ökat från 15 procent år 2021 till 17 procent idag, trots en kostnadsminskning på 11 procent jämfört med senaste plan. I fallet *Sundsvall C–Dingersjö, dubbelspår* var osäkerheten 12 procent för de två etapperna, medan osäkerheten för den kvarvarande etappen *Sundsvall–Kubikenborg* är 17 procent.

I genomsnitt har den viktade kalkylrisken för de tre objekten ökat från 12 procent i den tidigare granskningen till att nu vara i genomsnitt 15 procent.¹⁵

3.2 Hög risk för tre objekt i grupp 4–6 och ottydligt om ny kalkyltyp

För objektet *Blekinge Kustbana* i grupp 4–6 har en så kallad ULK (underlagskalkyl) gjorts. Det är en för Trafikanalys mindre känd kalkyltyp vars innebörd och status är något ottydlig i dessa sammanhang. I Trafikverkets TDOK 2017:0532 beskrivs ULK som i stort sett GKI, med delvis annan procedur för kostnadsbedömning.¹⁶ Dock ställs inga krav på att göra någon osäkerhetsanalys enligt successivprincipen. Det är inte tydligt om någon osäkerhetsanalys enligt successivprincipen har gjorts i fallet med *Blekinge Kustbana*, men den associerade kalkyl-risken (standardavvikelsen) är 30 procent, vilket är samma som den schablonrisk som görs för GKI. Trafikanalys bedömer därför att även *Blekinge Kustbana* har en schablonrisk på 30 procent.

¹³ VM051 E45 Rengsjön–Älvros, 210615 (trafikverket.se)

¹⁴ Trafikanalys (2021), https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2021/rapport-2021_7-granskning-av-trafikverkets-byggstartsforslag-2021.pdf

¹⁵ Kalkylrisken viktad med hänsyn till objektskostnaden.

¹⁶ Trafikverket (2017), TDOK 2017:0532, <https://trydokument.trafikverket.se/fileHandler.ashx?typ=showdokument&id=65a2c2af-7cef-4453-bacb-846ab15e6b2e>

Tabell 3.2 Kalkylrisk för objekt i grupp 4–6.

	Total kostnad (mkr)	Osäkerhet / kalkylrisk	Kalkyltyp
Blekinge kustbana	137	30%	ULK
Godsstråket	113	30%	GKI
Sydostlänken	5 745	25%	FKS
E10 Kauppinen–Kiruna	389	18%	FKS
E4 Broänge–Daglösten	362	17%	FKS

Källa: Trafikverket tabell 7.1 samt bilaga 1.

Not: Trafikljusfärger: grönt <16%, gult 16–20%, rött >20%.

ULK= Underlagskalkyl, GKI= Grov kostnadsindikation, FKS=Fastställd Kalkylssammanställning.

Den genomsnittliga vägda kalkylrisken för objekten i grupp 4–6 är 24 procent, vilket är högre än det viktade genomsnittet för grupp år 1–3. Med sin stora kostnad har *Sydostlänken* stor vikt i genomsnittet. Trots att kalkylen är en FKS är kalkylrisken 25 procent, vilket får anses högt.

I Trafikanalys tidigare granskning 2021 hade 3 objekt en högre kalkylrisk än 18 procent, varav 2 i grupp 4–6 med 19 respektive 20 procent, och i grupp 1–3 ett objekt med en kalkylrisk på 24 procent.

3.3 Kronologi och kostnadsutveckling

Enligt sina direktiv (sid. 2) ska Trafikverket för samtliga namngivna objekt som förändrar status, det vill säga byter grupp, redovisa kronologisk information om bedömd objektskostnad och eventuella innehållsförändringar i de planeringssteg som objektet passerat. Utgångspunkten ska vara när objektet för första gången ingick i en av regeringen beslutad nationell plan. I detta avsnitt beskriver vi oklarheter som uppkommit när Trafikanalys har försökt verifiera och kontrollera de kostnadsuppgifter som Trafikverket har sammanställt.

3.3.1 Oklarheter i Trafikverkets redovisning av kronologin

Ofullständig information om kronologin

Enligt direktiven ska Trafikverket redovisa kronologisk information om bedömd objektskostnad och eventuella innehållsförändringar i de planeringssteg som objektet passerat, räknat från första gången objektet kom in i en beslutad nationell plan.

Trafikverket har gjort denna sammanställning med utvecklingen från plan till plan i textform i tabell 6.7 i Trafikverkets byggstartsrapport. För att skapa överblick och ökad tydlighet har Trafikanalys omvandlat Trafikverkets uppgifter om kostnadsutvecklingen till tabellform i Tabell 3.3 respektive Tabell 3.5 nedan. Trafikanalys har också gjort egna beräkningar baserat på Trafikverkets underlag och har då hittat några skillnader gentemot uppgifterna i byggstartsrapporten.

Trafikverket skriver i anslutning till sina tabeller (sid. 25, 32) att redovisningen ger kronologisk information om *bedömd objektskostnad och eventuella innehållsförändringar* i de planeringssteg som har passerats. Tabellerna i fråga ger dock bara information om kostnadsförändringar i planeringsstegen för respektive grupp av objekt. De ursprungliga kostnadsbedömningarna av objekten anges inte. Inte heller den senaste bedömningen av objektskostnaden framgår av tabellerna, men den finns i andra delar av Trafikverkets redovisning. Avsaknaden av objektens

ursprungliga kostnadsbedömning gör den kronologiska sammanställningen mer svårforcerad än nödvändigt.

3.3.2 Oklarheter avseende kronologin för objekt i grupp 1–3

Tabell 3.3 nedan visar Trafikverkets uppgifter från tabell 6.6.2 och tabell 6.7. Observera att kolumn 5 innehåller informationen från tabell 6.6.2. Trafikanalys har i kolumn 6 och kolumn 7 markerat med "trafikljusfärger" i vilken grad uppgifterna från Trafikverkets redovisning har kunnat verifieras av Trafikanalys genom kontrollberäkningar.

När det gäller den sammanlagda kostnadsförändringen i kolumn 6 stämmer Trafikanalys beräkningar så gott som exakt med Trafikverkets uppgifter i sex (gröna) fall. I två (gula) fall stämmer beräkningarna ungefär, och i fyra (röda) fall stämmer Trafikverkets uppgifter inte överens med Trafikanalys beräkningar.

I kolumn 7 i tabell 3.3. redovisas Trafikverkets uppgifter för den procentuella kostnadsförändringen för respektive objekt från första gången objektet kom in i planen fram till idag. Trafikverket har i sin tabell (tabell 6.7 i byggstartsrapporten) i de flesta fall skrivit en procentsats efter den beskrivna kostnadsförändringen, men utan att förklara hur procentsatsen beräknats. Dessa uppgifter stämmer ungefär överens med Trafikanalys beräkningar i ett (gult) fall. I övriga (röda) fall stämmer Trafikverkets uppgifter inte överens med Trafikanalys beräkningar av den procentuella kostnadsförändringen fram till idag för objekten.

Tabell 3.3 Kronologisk information om kostnader för objekt i grupp år 1–3.

Objekt	Kolumn 2 2010–2021 jämfört 2014–25	Kolumn 3 2014–25 jämfört 2018–29	Kolumn 4 2018–29 jämfört 2022–33	Kolumn 5 2022–33 jämfört idag	Kolumn 6 Kostnads- förändring mnkr	Kolumn 7 Kostnads- förändring %
Borlänge–Falun			51 (29 %)	26 (15 %)	77	48 %*
E45 Rengsjön (Förfart Sveg)	47 (35 %)	90 (40 %)	20 (8 %)	34 (14 %)	191	133 %
Malmbanan Sikträsk			64 (34 %)	-21 (-11 %)	43	19 %
Uppsala, plankorsningar		64 (15 %)	184 (30 %)	-36 (-6 %)	212	41 %
E4 Gumboda			184 (30 %)		184	30 %
Ånge–Östersund			49 (26 %)	-71 (-38 %)	-22	-22 %
Sundsvall–Ånge			136 (40 %)	67 (20 %)	203	68 %
Sundsvall resecentrum	-64 (-17 %)	248 (40 %)	378 (38 %)	215 (22 %)	777	96 %
Sundsvall C– Dingersjö, etapp Sundsvall– Kubikenborg		538 (21 %)	180 (7 %)	90 mnkr	808	34 %
E20 Förbi Mariestad		537 (33 %)	254 (13 %)		791	50 %
E20 Götene– Mariestad		704 (52 %)	27 (2 %)		731	55 %
Göteborg & Västsverige			590 (37 %)		590	37 %

Källa: Trafikverkets byggstartsförslag (2023), tabell 6.6.2. och tabell 6.7.

*Kostnadsförändringen är beräknad som $1,29 \cdot 1,15 = 1,4835$.

Trafikanalys uppföljning av kostnadsutvecklingen

För att beskriva hur Trafikanalys har gjort sina jämförande beräkningar har vi i Tabell 3.4 nedan redovisat ursprunglig bedömd objektskostnad för objekt i gruppen 1–3 i fasta priser (prisnivå i februari 2021) och beräknat den totala kostnadsförändringen. Vi har använt den information som Trafikverket ger i sitt underlag och kompletterat det med tidigare underlag från Trafikverket.

Kolumn 2 visar i vilken plan objektet först ingick, och *kolumn 3* visar den ursprungliga kostnaden som objektet då hade, och inom parentes den prisnivå som kostnaden är uttryckt i.

Kolumn 4 visar den ursprungliga kostnaden, uttryckt i den prisnivå som Trafikverket använder i sitt byggstartsforstag (februari 2021). Vi har räknat upp objektens kostnader med hjälp av Trafikverkets infrastrukturindex för väg respektive järnväg.¹⁷

Kolumn 5 visar objektets kostnadsuppskattning idag (prisnivå feb 2021) enligt Trafikverkets redovisning i tabell 6.6.2 i byggstartsforlaget.

Kolumn 6 visar den totala kostnadsökningen för objektet, enligt Trafikanalys beräkningar.

Kolumn 7 visar den totala kostnadsökningen för objektet, enligt Trafikanalys beräkningar.

Tabell 3.4 Trafikanalys beräknade kostnader för objekt i grupp år 1–3.

Objekt	Kolumn 2	Kolumn 3	Kolumn 4	Kolumn 5	Kolumn 6	Kolumn 7
	Ursprunglig plan (år)	Referens/ursprunglig kostnad (prisnivå)	Ursprunglig kostnad prisnivå 202102	Kostnad idag prisnivå 202102*	Kostnadsförändring mnkr	Kostnadsförändring %
Borlänge–Falun	2018–29	112 mnkr (201702)	124	201	77	62 %
E45 Rengsjön (Förfart Sveg)	2010–21	67 mnkr (2009)	88	279	191	217 %
Malmbanan Sikträsk	2018–29	112 mnkr (201702)	124	167	43	35 %
Uppsala, plankorsningar	2014–25	310 mnkr (2013)	370	577	207	56 %
E4 Gumboda	2018–29	286 mnkr (201702)	328	527	199	61 %
Ånge–Östersund	2018–29	123 mnkr (201702)	136	114	-22	-16 %
Sundsvall–Ånge	2018–29	189 mnkr (201702)	209	412	203	97 %
Sundsvall resecentrum	2010–21	314 mnkr (2009)	432	1211	779	180 %
Sundsvall C-Kubikenborg	2014–25	449 mnkr (2013)	537	784	247	46 %
E20 Förbi Mariestad	2014–25	1426 mnkr (2017)	1 037	1892	855	82 %
E20 Götene–Mariestad	2014–25	576 mnkr (2013)	673	1373	700	104 %
Göteborg & Västsverige	2018–29	925 mnkr (201702)	1021	1610	589	58 %

*För kolumn 5 är källan Trafikverkets byggstartsforstag (2023), bilaga 1.

Källa: Trafikanalys egna beräkningar, Trafikverket byggstartsforstag (2023), tabell 6.7.

¹⁷ Trafikverkets infrastrukturindex finns här: [Kostnadsreglering i kontrakt - Bransch \(trafikverket.se\)](https://www Trafikverket.se/Kostnadsreglering-i-kontrakt-Bransch)

När vi jämför våra beräkningar med Trafikverkets redovisning stämmer en del, men vi ser också avvikelser. Som framgick av Tabell 3.3 ovan stämmer ingen av Trafikverkets redovisade procentsatser överens med de procentuella kostnadsförändringar som vi har beräknat. Däremot stämmer flera av de absoluta kostnadsförändringarna i kolumn 6 (grönmarkerade). Vi vill särskilt peka på följande.

E4 Gumboda

När det gäller E4 Gumboda bedömde Trafikverket i planen för 2018–2029 att kostnaden var 286 mnkr i prisnivå i februari 2017 (201702). Vi har i Tabell 3.4 räknat upp kostnaden till 328 mnkr i prisnivå 202102. Idag bedöms kostnaden av Trafikverket vara 527 mnkr, vilket betyder en kostnadsökning med $527 \text{ mnkr} - 328 \text{ mnkr} = 199 \text{ mnkr}$. Det betyder en kostnadsökning på 61 procent. Trafikverket skriver dock i sin tabell 6.7 att kostnadsökningen varit 184 mnkr (30%), dvs. en avvikelse med 15 mnkr gentemot Trafikanalys beräkningar. Den procentuella kostnadsökningen 30 procent verkar inte stämma, eftersom det skulle betyda att totala kostnaden var 613 mnkr.

Sundsvalls resecentrum

I 2010 års plan framgår att Sundsvalls resecentrum har en total kostnad på 314 mnkr inklusive alternativ finansiering. I prisnivå 2021 blir det 432 mnkr och kostnadsökningen blir då $1\,211 \text{ mnkr} - 432 \text{ mnkr} = 779 \text{ mnkr}$, vilket är ungefär lika med Trafikverket uppgift på 777 mnkr i tabell 3.3. Däremot skiljer sig vår procentuella beräkning gentemot Trafikverkets. Våra beräkningar visar en kostnadsökning på 180 procent jämfört med Trafikverkets 96 procent.¹⁸ Det är oklart varför dessa beräkningar skiljer sig åt och vi vill därför peka på att den procentuella kostnadsökningen i Trafikverkets redovisning förefaller oss vara underskattad.

Sundsvall C–Dingersjö, etappen Sundsvall C–Kubikenborg

När det gäller de två etapperna *Sundsvall C–Kubikenborg* (etapp 1) respektive *Kubikenborg–Dingersjö* (etapp 2) blir Trafikverkets redovisning missvisande eller otydlig. Enligt tabell 6.6.2 har objektet *Sundsvall C–Kubikenborg* ökat med 90 miljoner jämfört med planen. Trafikverket förklarar att etapp 2 behöver avvakta och inte längre ingår, men skriver ändå i tabell 6.6.2 att en förändring skett med $-1\,960 \text{ mnkr}$, -71% , jämfört med plan. I tabell 6.7 beskriver Trafikverket att kostnaderna har ökat med först 538 mnkr och därefter 180 mnkr. Den sammanlagda kostnadsbilden för objektet blir svårgreppbar. Trafikverket kunde tydligare ha delat upp redovisningen för de två etapperna.

I Trafikanalys beräkningar har vi fokuserat på den första etappen *Sundsvall C–Kubikenborg* som lever kvar och som idag har en kostnad på 784 mnkr enligt tabell 6.6.2. Av Trafikverkets tabell 6.7 framgår att den kom med i Nationell plan 2014–2025, men den ursprungliga kostnaden framgår inte i Trafikverkets redovisning. Av Nationell plan 2014–2025 framgår att kostnaden var 449 mnkr i 2013 års prisnivå.¹⁹ Enligt våra beräkningar har kostnadsökningen för etapp 1 varit $784 \text{ mnkr} - 537 \text{ mnkr} = 247 \text{ mnkr}$ vilket betyder 46 procents ökning.

Förbifart Mariestad

När det gäller *Förbifart Mariestad* tillkom objektet i samband med planbeslutet för planen 2014–2025 (byggstartsrapporten, s 27), men där hittar vi inte ursprunglig kostnad.²⁰ För att försöka verifiera Trafikverkets uppgifter utgår vi därför från objektskostnaden i planen 2018–2029 som var 1 426 mnkr (2017 års prisnivå).²¹ I prisnivå februari 2021 motsvarar det 1 574 mnkr. Trafikverket skriver att kostnadsökningen mellan 2014 och 2018 års planer var

¹⁸ Procentuell kostnadsökning $(1211 \text{ mnkr} / 432 \text{ mnkr}) - 1 = 1,80$.

¹⁹ Trafikverket (2013), *Förslag till nationell plan för transportsystemet 2014–2025, remissversion 2013-06-14*, Trafikverket, Borlänge.

²⁰ Beslut om fastställelse av nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet för perioden 2014–2025, www.regeringen.se/rappporter/2014/04/n20141779te-m.fl

²¹ [Nationell plan 2018–2029 - Bransch \(trafikverket.se\)](http://Nationell%20plan%202018-2029%20-%20Bransch%20(trafikverket.se))

537 mnkr (prisnivå 202102), vilket vi subtraherar från 1 574 mnkr och får då den ursprungliga kostnaden till 1 574 mnkr – 537 mnkr = 1 037 mnkr. Utifrån det beräknar vi kostnadsökningen till 1 892 mnkr – 1 037 mnkr = 855 mnkr, vilket är en ökning med 83 procent.

Enligt Trafikverket har kostnadsökningen varit 791 mnkr om man summerar uppgifterna i tabell 6.6.2 och tabell 6.7, och den sammanlagda procentuella ökningen 50 procent.²² Enligt Trafikanalys beräkningar är alltså kostnadsökningen 64 mnkr mer än vad Trafikverket redovisar. Det är oklart varför beräkningarna skiljer sig åt.

Oklarheter avseende kronologin för objekt i grupp 4–6

Här redovisar vi samma övning med förslag till grupp 4–6 som vi gjorde ovan för grupp 1–3. I Tabell 3.5 har vi strukturerat upp Trafikverkets uppgifter från tabell 7.5.2 och tabell 7.6 i byggstartsrapporten.

Inte heller här redovisar Trafikverket den ursprungliga bedömda objektkostnaden trots att man skriver det i texten som föregår tabellen. Kolumn 3 och kolumn 4 i tabellen ovan visar de kostnadsförändringar som varit för respektive objekt, dels mellan planen 2018 och planen 2022 (kolumn 3), dels mellan planen 2022 och idag (kolumn 4). Kolumn 5 visar de summerade kostnadsförändringarna från kolumn 3 och kolumn 4. Kolumn 6 visar den procentuella kostnadsförändringen som blir resultatet enligt Trafikverkets procentsiffror i kolumn 3 och 4.

Tabell 3.5. Kostnadsutveckling för grupp 4–6 enligt Trafikverkets redovisning.

Objekt	Kolumn 3	Kolumn 4	Kolumn 5	Kolumn 6
	2018–29 jämfört 2022–33	2022–33 jämfört idag	Kostnads- förändring mnkr	Kostnads- förändring %
Blekinge kustbana	23 (17 %)	-	23	17 %
Godsstråket	-9 (-7 %)	-	-9	-7 %
Sydostlänken	2 227 (42 %)	458 (8,7 %)	2 685	54 %
E10 Kauppinen–Kiruna	228 (58 %)	-6 (-1,6 %)	222	55 %
E4 Broänge–Daglösten	176 (44 %)	-34 (-8,5 %)	142	32 %

Källa: Trafikverkets byggstartsförslag, tabell 6.6.2 och tabell 6.7.

Återigen ser vi att i tre (gröna) fall har Trafikanalys kunnat verifiera de absoluta kostnadsförändringarna för objekten. I ett (gult) fall får vi ungefär samma kostnadsförändring i miljoner kronor, och i ett (rött) fall stämmer siffrorna inte överens. När det gäller de procentuella kostnadsförändringarna har inte Trafikanalys kunnat verifiera någon av Trafikverkets uppgifter.

Trafikanalys uppföljning av kronologin

För att beskriva hur Trafikanalys har gjort jämförande beräkningar har vi i Tabell 3.6 nedan redovisat ursprunglig bedömd objektskostnad för objekt i gruppen 4–6 i fasta priser (prisnivå februari 2021) och beräknat den totala kostnadsförändringen. Vi har använt den information som Trafikverket ger i sitt underlag och kompletterat med tidigare underlag från Trafikverket.

Kolumn 2 visar i vilken plan objektet först ingick, och *kolumn 3* visar den ursprungliga kostnaden som objektet då hade, och inom parentes den prisnivå som kostnaden var uttryckt

²² 1,33 * 1,13 = 1,50

i. *Kolumn 4* visar den ursprungliga kostnaden, uttryckt i dagens priser, det vill säga den prisnivå som Trafikverket använder i sitt byggstartsförslag (februari 2021).

Tabell 3.6. Kostnadsutveckling för grupp 4–6 enligt Trafikanalys beräkningar.

Objekt	Kolumn 2	Kolumn 3	Kolumn 4	Kolumn 5	Kolumn 6	Kolumn 7
	Ursprunglig plan (år)	Ursprunglig kostnad (prisinivå)	Ursprunglig kostnad prisnivå 202102	Kostnad idag prisnivå 202102 (Trv, bil. 1)	Kostnadsförändring mnkr	Kostnadsförändring %
Blekinge kustbana	2018–29	103 mnkr (201702)	114 mnkr	137 mnkr	23	21 %
Godsstråket	2018–29	112 mnkr (201702)	124 mnkr	113 mnkr	-11	-9 %
Sydostlänken	2018–29	2 332 mnkr (201306)	2 779 mnkr	5 745 mnkr	2 966	107 %
E10 Kauppinen–Kiruna	2018–29	146 mnkr (201702)	168 mnkr	389 mnkr	221	132 %
E4 Broänge–Daglösten	2018–29	191 mnkr (201702)	219 mnkr	362 mnkr	143	65 %

Även för en del av de objekt som föreslås ingå i grupp 4–6 stämmer resultatet av vår beräkning överens med Trafikverkets uppgifter. För Godsstråket stämmer uppgifterna ungefär överens. Skillnaderna kan bero på avrundning eller annat.

I fallet *Sydostlänken* råder det dock oklarheter. Trafikverket redovisar inte den ursprungliga kostnaden, utan enbart de kostnadsökningar som varit. Ett sätt att komma fram till ursprungskostnaden är då att räkna baklänges från objektets kostnad idag. Sydostlänkens kostnad idag uppges till 5 745 mnkr i prisnivå februari 2021. Som framgår av tabell 3.5 ovan (kolumn 3 och 4) anger Trafikverket att Sydostlänkens kostnader har ökat med 2 227 mnkr (42%) respektive med 458 mnkr (8,7%) i prisnivå feb 2021. Det blir en sammanlagd ökning på 2 685 mnkr och Sydostlänkens ursprungliga kostnad skulle då ha varit 5 745 mnkr – 2 685 mnkr = 3 060 mnkr.

För att försöka verifiera detta har Trafikanalys tittat i tidigare underlag från Trafikverket. Enligt Trafikverket ingick Sydostlänken i plan 2018–2029 som åtgärdsvalsstudie (ÅVS). I bilaga 1 till planen 2018–2029 står Sydostlänken etapp 1 (Älmhult-Olofström) med en kostnad på 861 mnkr, motsvarande 950 mkr i prisnivå februari 2021. Det är ett mindre objekt och kostnaden verkar orimlig för dagens objekt med tanke på att en ökning på 2 227 mnkr enligt Trafikverket skulle motsvara 42 procent, vilket skulle ge en full kostnad på 5 302 mnkr.

I planen 2018–2029 redovisas att en systemanalys har gjorts redan år 2013 för Sydostlänken som en del av järnvägsutredningen. På Trafikverkets webbplats finns en SEB från 2013. Där framgår att kostnaden bedöms till 2 332 mnkr i prisnivå juni 2013.²³ Uppräknat till prisnivå feb 2021 blir det 2 779 mnkr vilket vi utgår från i Tabell 3.6 kolumn 4. En ursprunglig kostnadsuppskattning på 2 779 mnkr ligger relativt nära de 3 060 mnkr som fås genom att "räkna baklänges". Med den kostnaden skulle den sammanlagda kostnadsökningen till och med idag bli 5 745 mnkr – 2 779 mnkr = 2 966 mnkr, vilket är en dryg fördubbling (107 %).

Som framgår av tabell 3.5. ovan skulle enligt Trafikverket den sammanlagda kostnadsökningen bli 2 685 mnkr vilket är 281 mnkr mindre än vad Trafikanalys beräkningar visar. Vi vill därför flagga för att Sydostlänkens kostnadsökningar kan vara underskattade, med reservation för osäkerhet i beräkningarna.

Sammanfattningsvis är det svårt att följa Trafikverkets redovisning och beräkningar avseende Sydostlänken och försöka förstå de procentuella kostnadsökningar på 42 respektive 8,7

²³ [Sydostlänken 130903 \(trafikverket.se\)](https://www.trafikverket.se/130903)

procent som anges, liksom hänvisningen till 2018 års plan som anger en kostnad på 861 miljoner kronor.

En slutsats Trafikanalys drar från denna granskning av Trafikverkets redovisning av objektens kronologiska utveckling och kostnadsutveckling är att den inte ger en redovisning som är tydlig, transparent och tillförlitlig. Det visar sig att mycket verkar stämma men det är svårt att följa och spåra. I några fall ser siffrorna inte ut att hänga ihop, och det är extra svårt när inte Trafikverket följt direktiven som efterfrågar *den bedömda objektskostnaden i de planeringssteg som objektet har passerat*.

4 Samlade effektbedömningar håller i stort god kvalitet

I detta avsnitt beskriver vi mer specifikt resultaten från vår granskning av Trafikverkets samlade effektbedömningar (SEB) för de 12 objekt som ingår i förslaget till byggstarter 2024–2026 (år 1–3) respektive de 5 objekt som förbereds för byggstart 2027–2029 (år 4–6). Objekten är nya på så sätt att de tidigare ingått i en annan grupp men blivit flyttade av Trafikverket till en ny grupp. Granskningen är baserad på Trafikverkets byggstartsrapport²⁴ inklusive bilaga 1 och de samlade effektbedömningar som där finns länkade till Trafikverkets webbplats.

4.1 Samlade effektbedömningar är aktuella men har brister

Aktualiteten är relativt god

Det är viktigt att de underlag som besluten baseras på är aktuella för att kostnads- och effektbedömningar ska vara rimligt tillförlitliga. Det är många objekt som hanteras och det är naturligtvis svårt att hålla alla effektbedömningar helt up-to-date. En viktig faktor är om effektbedömningarna beskriver resultat från Trafikverkets senaste modelluppdateringar och schablonvärden (s.k. ASEK-värden).

De effektbedömningar som vi har granskat är godkända av Trafikverket mellan maj 2021 och mars 2023, dvs. högst cirka två år gamla när byggstartsrapporten presenterades. I gruppen år 1–3 är 3 effektbedömningar cirka två år gamla, och i grupp år 4–6 är 2 effektbedömningar cirka två år gamla. I Trafikanalys tidigare granskning år 2021 hade alla föreslagna objekt en samlad effektbedömning som var högst ett år gammal.

Kostnadskalkylerna i de 17 samlade effektbedömningarna är relativt nyligen genomförda:

- År 2023: 5 st
- År 2022: 7 st
- År 2021: 1 st
- År 2020: 4 st

Trots att kostnadskalkyler och effektbedömningarna i allmänhet är relativt aktuella, har kostnaderna ökat mycket på senare år, vilket medför en ökad kostnadsosäkerhet. Sedan år 2020 har Trafikverkets infrastrukturindex ökat med cirka 22 procent på bansidan och cirka 33 procent på vägsidan.²⁵

²⁴ Förslag till objekt som bör få byggstarta år 1–3 (2024–2026) samt objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 (2027–2029)

²⁵ Trafikverkets infrastrukturindex finns här [Kostnadsreglering i kontrakt - Bransch \(trafikverket.se\)](https://trafikverket.se/kostnadsreglering-i-kontrakt-bransch)

Flera fall av avvikelser gentemot Trafikverkets egna riktlinjer

I samtliga 17 granskade samlade effektbedömningar har den nu gällande versionen ASEK 7.0 använts, vilket är bra. I 14 av 17 fall har bedömningarna gjorts baserat på Trafikverkets senaste basprognos 2020–06²⁶ utan några avvikelser.

I tre fall har det gjorts avvikelser från standardförfarandet.

- För *Sydostlänken (Ålmhult-Olofström-Karlshamn)* baseras persontrafiken på basprognosen medan godstrafiken baseras på "Efterfrågeprognos Sydostlänken 2040" från 2021. Den objektsanpassade prognosen benämns något olika mellan Tabell 2.1, kommentaren under Tabell 2.1 respektive förteckning över bilagor. Ingen kommentar eller anledning till avvikelser eller objektsanpassningen anges.
- För *E10 Kauppinen-Kiruna mötesseparering* anges att huvudanalyserna för både person- och godstrafik baseras på basprognosen, men ändå har "ja" angivits gällande avvikelse från prognosen för persontrafik. Detta kommenteras med att i gällande basprognos minskar persontrafiken i gruppen "Norrbottnens fjäll och inland", medan mätningar för aktuell sträcka visar på en ökning av persontrafiken. Trafiktillväxttal för "Norrbottnens kust och inland" har därför nyttjats i stället.
- För *Sundsvall resecentrum, tillgänglighet och plattformar* saknas såväl känslighetsanalys som en samhällsekonomisk analys i aktuell SEB, och ingen kommentar har gjorts. I byggstartsrapporten anges dock att det saknas effektsamband för denna typ av åtgärd, varför ingen samhällsekonomisk analys tagits fram. Detta borde ha nämnts även i den samlade effektbedömningen. Effektbedömningen är "granskad och godkänd av Trafikverket med kvarstående brist", men det framgår inte om den kvarstående bristen är den samhällsekonomiska analysen eller något annat.

De samlade effektbedömningarna är granskade och godkända med dessa brister, och det är svårt att veta om bristerna bedömts acceptabla för Trafikverket eller om granskaren förbisett avvikelserna i sin granskning. Att till exempel använda passande tillväxttal i prognosen i stället för att använda standardprognosen förefaller som ett godtyckligt arbets sätt. Trafiken för alla objekt kanske inte följer den nationella basprognosen, men det betyder inte att man utan närmare förklaring ska välja en individuell prognos som bedöms passa bättre för objektet i fråga. I så fall borde det framgå tydligare att det är godkänt av Trafikverket att göra så.

Detta är tre exempel på avvikelser som Trafikanalys även sett i tidigare granskningar av samlade effektbedömningar där kommentarer saknas om varför avvikelser gjorts, och en otydlighet om avvikelsen är acceptabel eller förbisedd av granskaren. En slutsats från detta är att dokumentet för samlade effektbedömningar bör kunna ge utrymme för en markering av något slag att Trafikverkets granskare sett och godkänt avvikelsen. "Kvarstående brister" i en godkänd effektbedömning kan också specificeras bättre för tydlighetens skull.

4.2 Sammanvägning av effekter

Sammanvägning av de icke värderbara effekterna och slutlig sammanvägd bedömning samt motiv för dessa redovisas genomgående. I samtliga fall, utom ett, redovisas att det är upprättaren som står för bedömningen.

²⁶ Denna hänvisas dock på en mängd olika sätt i dokumentet såsom Basprognoser 20200615, Basprognoser 2020-06-15, BAS 20200615, Person_2040 200615, Gods_2040_200615, Basprognos 2020-06.

Fördelningsanalys

Fördelningsanalysen fylls i och motiveras genomgående. Hur utförlig motiveringen är skiljer sig åt, men den är i regel relevant. Hela fördelningsanalysen kommenteras, eller sammanfattas, i anslutning till analysen.

Företagsekonomisk konsekvensbeskrivning (FKB) har genomgående inte upprättats i denna planomgång, liksom i senaste granskningsomgången 2021. Kommentar kring avsaknad av FKB saknas oftast och när det är kommenterat så hänvisas det främst till att merparten av effekterna för näringslivet fångas i de samhällsekonomiska kalkylerna.

Målanalys och klimateffekter

Målanalys och målkonflikter fylls i genomgående och kommenteras i någon mån, vilket är positivt. Klimatkalkylerna kommenteras i allmänhet inte alls i de samlade effektbedömningarna. I ett par fall kommenteras formalia och i ett fall en klimateffekt (bortforsling av torv vilket vid oxidering ger upphov till ytterligare CO₂-utsläpp) som inte har hanterats inom klimatkalkylen. I övrigt har vi inte granskat redovisningen av klimateffekterna av objekten. Trafikanalys har lämnat allmänna synpunkter på klimatredovisningen i vår tidigare granskning.²⁷

4.3 Övrigt

Namnsättning av objekt försvårar ibland spårbarheten

Ett objekt, *E45 Rengsjön-Älvros*, har ett namn som skiljer sig helt mellan förteckningen i Trafikverkets bilaga 1 och namnet på den samlade effektbedömningen "*E45 Förbifart Sveg*". Ytterligare fem objekt har mindre avvikelser i namnsättning av objekten som antyder mindre förändringar i innehåll, såsom "reviderat alternativ", "rev alt", "alt 2" respektive att etappnamn saknas i namnsättningen. Ofta finns någon förklaring under rubriken "övrigt" som är placerad sist i avsnittet Beskrivning av åtgärden, men även under andra rubriker kan denna typ av information ibland återfinnas. Även de objekt som inte har namn som antyder förändringar i innehåll/kostnadsöversyn har ofta information under denna rubrik som beskriver förändringar i innehåll/kostnader. Detta försvårar uppföljningen av objektens innehåll och kostnadsutveckling över tid. Även brister i redovisningen av referenser och källor kan vara svåra att följa, vilket minskar spårbarheten.

²⁷ Trafikanalys rapport 2021:7.

Slutsatser

Trafikverkets redovisning har sina förtjänster. Samtidigt är Trafikanalys slutsatser att vi i vår granskning ser ungefär samma brister som vid tidigare granskningar av Trafikverkets byggstartsforstag. När det gäller den nya delen av Trafikverkets redovisning som avser en kronologisk kostnadsutveckling hos objekten ser vi brister i tydlighet, transparens och tillgänglighet.

Underlagen är aktuella men innehåller avvikelser från riktlinjer

I grupp 1–3 ska objekt ingå där det i princip inte råder några osäkerheter om att projekten i fråga kan påbörjas och genomföras på det sätt och till de kostnader som ryms inom den långsiktiga ramen. Den fysiska planläggningen bör vara så långt gången att väg- och järnvägsplaner har vunnit laga kraft. Det kräver i sin tur att underlagen är aktuella och bygger på senast tillgängliga modeller och parametrar.

Granskningen visar att underlagen för objekten i form av samlade effektbedömningar är högst två år gamla, vilket vi bedömer är rimligt aktuellt. Underlagen baseras på gällande modeller och schablonvärden (ASEK-värden). För objektet *E45 Rengsjön–Älvros* saknas uppgift om kalkylrisk i rapporten. Vår granskning av det objektet får oss att förmoda att ingen ny osäkerhetsanalys har gjorts sedan 2018, vilket vi vill peka på som en potentiell kostnadsrisk.

I flera fall saknas lagakraftvunnen plan, vilket är ett viktigt villkor för att objektet ska anses vara redo för byggstart. Förutom de tre fall som Trafikverket tydligt beskriver finns det deletapper i några objekt där formell plan krävs och som ligger för utredning. Det bör beaktas att även mindre delar av objekt kan få stor betydelse för framdriften av projektet.

Systematiska skillnader i lönsamhet mellan väg- och järnvägsobjekt

Trafikverkets redovisning visar tydligt att den beräknade lönsamheten skiljer sig åt mellan väg- och järnvägsobjekt. Proportionen av väg- och järnvägsobjekt i planen påverkar därför planens lönsamhet som helhet. Detta är inget nytt, men Trafikverket kan behöva förklara varför dessa systematiska skillnader finns och varför inte enbart lönsamma projekt bör ingå.

Oklarheter kring alternativ finansiering

Alternativ finansiering av investeringsobjekt är i första hand medfinansiering eller samfinansiering och har betydelse för den totala investeringskapaciteten. Det är viktigt för transparensen att informationen är tydlig, och enligt riktlinjerna ska effekterna av nyttan för finansören framgå. Av de 17 granskade objekten har 8 alternativ finansiering av betydelse. De tre objekt med högst andel är *Blekinge Kustbana* med 50 procent, *E20 Götene–Mariestad* med drygt 35 procent och *Uppsala plankorsningar* med 34 procent alternativ finansiering. Trafikverket redovisar inte de positiva effekterna (nyttan) av medfinansieringen och inte heller de negativa effekterna i form av risker som kan följa av alternativ finansiering. Det finns en risk att finansärer drar sig ur och Trafikverket bör därför även redovisa vad som händer med objektet om den alternativa finansieringen uteblir.

Höga risker i flera objekt

Trafikverket har olika ambitionsnivå i sin kostnads- och riskanalys, beroende på hur långt objekten har kommit i sin planering. I några fall har vi i senare skeden sett en ökad risk hos objekten jämfört med objektens tidigare skeden. Vi identifierar vissa oklarheter rörande kalkylriskerna. Några objekt som ligger långt framme som har en mer avancerad kalkyl (FKS) har trots detta en hög risk.

Objekt som inte ligger så långt fram och har en enklare kalkyl (GKI) tilldelas en relativt hög schablonrisk, enligt Trafikverkets egna riktlinjer. Trafikverket är inte heller tydlig med vilka risker i skilda typkalkyler som är schabloniserade. Trafikanalys ser även andra oklarheter i Trafikverkets redovisning av risker och osäkerheter gällande flera objekt. Trafikverkets tilldelning av en relativt hög schablonrisk kan riskera att påverka incitamenten rörande objektets kostnadsbedömningar, genom att ett implicit kostnadsintervall skapas inom vilket kostnaden anses acceptabel. Trafikanalys vill lyfta denna schablonrisk som ett potentiellt område för analys och eventuell översyn.

Oklarheter i redovisning av objektens kronologiska kostnadsutveckling

Nytt för den här byggstartsomgången är att Trafikverket enligt direktiven ska redovisa den kronologiska kostnadsutvecklingen för de objekt som byter grupp, dvs. ändrar status i planeringen. Trafikanalys har genom skuggberäkningar försökt att verifiera dessa uppgifter men i flera fall skiljer sig Trafikanalys resultat från Trafikverkets. Trafikanalys resultat indikerar att kostnadsökningarna, generellt sett, är högre än vad Trafikverket redovisar och vill flagga för att Trafikverkets uppgifter kan vara underskattningar. Enligt Trafikanalys är redovisningen av objektens kronologiska utveckling och kostnadsutveckling inte tydlig, transparent och tillförlitlig. Trafikanalys menar att redovisningen av kostnadsutvecklingen har formella brister gentemot direktiven och är svår att följa och förstå. Transparensen hade ökat avsevärt om Trafikverket hade redovisat den bedömda objektskostnaden i de planeringssteg som objektet har passerat, så som direktiven anger.

Oklarheter i processkvaliteten

Mallen för de samlade effektbedömningarna ger utrymme för kommentarer om de uppgifter som redovisas. Syftet är att nyansera och eller förklara de uppgifter eller brister som eventuellt finns i underlaget. Dessa kommentarsfält är i allmänhet inte ifyllda. Det är ibland svårt att förstå helheten och de avvikelser från mönstret som ibland finns. Denna brist på kommentarer och nyanseringar i effektbedömningarna har varit ett återkommande tema i Trafikanalys tidigare granskningar. Det är ofta svårt att hitta de underlag, referenser och källor som ges i den samlade effektbedömningen. I några fall har vi också sett effektbedömningar med brister och avvikelser från Trafikverkets egna instruktioner och handledningar som trots detta har godkänts. Detta ger anledning att ifrågasätta hur rigorös Trafikverkets kvalitetssäkring av de samlade effektbedömningarna är och därmed även processkvaliteten.

Referenser

Förordning (2010:186) med instruktion för Trafikanalys, 1 §. [Förordning \(2010:186\) med instruktion för Trafikanalys Svensk författningssamling 2010:2010:186 t.o.m. SFS 2022:235 - Riksdagen](#)

Proposition 2011/12:118 *Planeringssystem för transportinfrastruktur*. Utskottets förslag till beslut: Bifall till propositionen. Avslag på samtliga motioner. Riksdagens beslut: Kammaren biföll utskottets förslag till beslut 2012-06-13. [Planeringssystem för transportinfrastruktur Trafikutskottets Betänkande 2011/12:TU13 - Riksdagen](#)

Regeringsbeslut 2023-04-05, LI2023/02221, *Trafikverkets uppdrag att lämna förslag på namngivna objekt som bör få byggstartas respektive förberedas för byggstart*, www.regeringen.se/contentassets/67ba0c8e19694df880869b2a2b1c0917/uppdrag-att-lamna-forslag-pa-namngivna-objekt-som-bor-fa-byggstartas-ar-13-20242026-samt-namngivna-objekt-som-bor-fa-forberedas-for-byggstart-ar-46-20272029/

Trafikverket (2017), TDOK 2017:0532, [TDOK 2017-0532 kostnadsbedömning.pdf](#), sid 6

Trafikanalys (2021), *Granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2021*, Rapport 2021:7, [Granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2021 \(trafa.se\)](#)

Trafikanalys (2023), *Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – plan för granskning och uppföljning*, Rapport 2023:1, Bilaga Regeringsuppdrag, [Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – plan för granskning och uppföljning \(trafa.se\)](#)

Trafikverket (2011), *Nationell plan för transportsystemet 2010–2021*, Publikationsnr 2011:067, Trafikverket, Borlänge, mars 2011

Trafikverket (2013), *Förslag till nationell plan för transportsystemet 2014–2025, Remissversion 2013-06-14*, ärendenr TRV 2012/38626, Trafikverket, Borlänge.

Trafikverket (2017), *Nationell plan 2018–2029*, Trafikverket, Borlänge, [Nationell plan 2018–2029 - Bransch \(trafikverket.se\)](#)

Trafikverket (2021) *Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033*, ärendenr TRV 2021/79143, Trafikverket, Borlänge, [Nationell plan 2022–2033 - Bransch \(trafikverket.se\)](#)

Trafikverket (2021), *Metodhandledning SEB-IT -Verktyg för samlade effektbedömningar*, s 14, [Metodhandledning SEB-IT 2021: 1 \(trafikverket.se\)](#)

Trafikverket (2023), *Förslag till objekt som bör få byggstarta år 1–3 (2024–2026) samt objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 (2027–2029)*, [Förslag till objekt som bör få byggstarta år 1–3 \(2024–2026\) samt objekt som bör få förberedas för byggstart år 4–6 \(2027–2029\) \(trafikverket.se\)](#). Bilaga 1: [Bilaga1_arbmtrl-221010 \(trafikverket.se\)](#)

Trafikverket, *Samhällsekonomiskt beslutsunderlag, inkl samlade effektbedömningar*, [Samhällsekonomiskt beslutsunderlag - Bransch \(trafikverket.se\)](#)

Trafikverket, infrastrukturindex, [Kostnadsreglering i kontrakt - Bransch \(trafikverket.se\)](#)

Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.



Trafikanalys
Rosenlundsgatan 54
118 63 Stockholm

Tel 010 414 42 00
Fax 010 414 42 20
trafikanalys@trafa.se
www.trafa.se