

## Motion till riksdagen 2016/17:3522

av **Nina Lundström m.fl. (L)**

# med anledning av skr. 2016/17:20 Riksrevisionens rapport om erfarenheter av OPS-lösningen för Arlandabanan

---

## Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport om erfarenheter av OPS-lösningen för Arlandabanan och tillkännager detta för regeringen.

## Motivering

I skrivelsen redovisar regeringen vilka åtgärder man avser vidta med anledning av Riksrevisionens rapport Erfarenheter av OPS-lösningen för Arlandabanan. Granskningen belyser flera aspekter och erfarenheter av OPS-lösningen för Arlandabanan. Regeringens åtgärd begränsas dock till att man inväntar den pågående utredningen om finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital (dir. 2016:59), vilket innebär att flera aspekter av granskningen förbises.

Vi anser att Riksrevisionens rapport föranleder ytterligare åtgärder för att dra lärdom av Arlandabanan som OPS-projekt. Det bör exempelvis motivera åtgärder som beaktar livscykelperspektivet samt åtgärder som syftar till att förstärka den statliga kompetensen kring att sluta avtal och följa upp dessa. Vi ser även att det är av stor vikt att studera användningen olika OPS-modeller, i olika länder och inte minst i Norden, för att bedöma hur avtal kan formars och vilket inflytande staten ska ha under avtalsperioden.

Samverkan mellan offentliga och privata aktörer kan ske utifrån en rad olika perspektiv. Privata investerare kan bidra till kapitalsatsningen, vilket var en viktig aspekt när Arlandabanan beslutades. Det statsfinansiella läget var då ansträngt. Men det finns andra argument för offentlig-privat samverkan. OPS påverkar riskspridningen.

OPS ger även möjlighet att investera i nya anläggningar som både får rätt kvalitet från början och har underhåll inkluderat i avtalet.

OPS-lösningar finns i olika tappningar. Riksrevisionen nämner två modeller. Privata aktörer som medverkar i OPS-lösningar kräver ersättning för den risk de tar. Bolagets finansiering sker normalt via den privata kapitalmarknaden i kombination med ett eget kapital. Långa avtalstider och hög riskexponering medför att kreditinstituten tar ut avgifter och räntor för att täcka sin kreditrisk i OPS-projekt. När staten lånar vid traditionella entreprenadformer har staten förmånligare villkor. Vidare kräver OPS att det privata bolaget får ersättning som täcker investerings-, drift- och underhållskostnader över tid samt även ger rimlig avkastning.

De vanligaste ersättningsmodellerna enligt Riksrevisionens rapport är:

1. Det privata företaget får kontinuerlig ersättning från staten (via anslag från statsbudgeten) för att tjänsten tillhandahålls i enlighet med uppställda funktions- och kvalitetskrav, s.k. tillgänglighetsbaserad ersättning.
2. Det privata företaget kan, via ett koncessionsavtal, ges rätten att ta ut brukaravgifter.

Om tillgänglighetsbaserad ersättning väljs, i enlighet med punkt 1, bär staten trafikrisken och betalar för tjänsten via anslag från statsbudgeten, men har i gengäld möjlighet att påverka och styra användningen av den tjänst som produceras av projektbolaget. Om projektbolaget i stället ges rätten att själv ta ut brukaravgifter blir belastningen på statsbudgeten mindre. Det är då slutligen användarna av infrastrukturen som betalar i form av t.ex. vägtullar eller biljettpriser. Statens möjlighet att påverka användningen är med denna ersättningsmodell mer begränsad. Arlandabanan är ett exempel på modell 2, dvs. en koncessionsmodell.

Avgiften för att åka tåg till Arlanda med Arlanda Express bestäms uteslutande av konsortiet i enlighet med det avtal som slutits med staten. En intressant åtgärd med anledningen av skrivelsen torde därmed vara att belysa olika OPS-lösningar utifrån vilket inflytande staten kan och vill ha över tid i en OPS-finansierad infrastrukturlösning.

En annan aspekt som påpekas i rapporten är den långa avtalstiden på 40 år med option på 10 år till. Internationellt sett brukar det oftast handla om avtalstider på 20–30 år. Långa avtal leder till att möjligheten att påverka produkten under avtalstiden är begränsad till vad avtalet reglerar. Staten behöver besitta hög kompetens i att både sluta avtal och i att följa upp avtalet både finansiellt och driftsmässigt. Arlandabanans avtalskonstruktion anses ha bidragit till att förseningen i byggandet av banan blev begränsad, att få driftsstopp har skett samt att punktligheten är hög. Incitamentet för det privata konsortiet ligger i att banan ger intäkter i form av brukaravgifter och dessa intäkter påverkas av driftssäkerhet och punktlighet.

Även frågan om kvalitet är viktig att belysa i sammanhanget, inom vilken tid anläggningen färdigställs samt standarden på anläggningen när denna efter avtalsperiodens slut övergår till statlig ägo. En fördel avseende drift och underhåll är att detta ansvar ligger hos den privata aktören under perioden. Denna aspekt måste belysas, inte minst mot bakgrund av att statens anslag för underhåll och reinvesteringar i dag för vidmakthållande av järnväg och vägar är begränsat och underhållsskulden riskerar att öka. Standarden på OPS-anläggningen ska vara god i samband med övertagande av ansvaret och kvalitetsfrågor bör regleras i avtalet. Det förutsätter att det finns en hög kompetens inom staten på området samt att verktyg finns för att kunna följa upp projekt.

I regeringens direktiv till utredningen om finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital ingår i uppdraget att jämförelser ska göras med alternativ som innebär sedvanlig upplåning i Riksgäldskontoret eller som innebär att olika upphandlingsformer används, exempelvis totalentreprenader med funktionskrav. Det hade varit önskvärt att även belysa frågan om incitamenten för färdigställande i tid samt frågan om underhåll och reinvesteringar. Det behövs en helhetsbild som omfattar alla delar av ett OPS-projekts livscykel. Behoven av underhåll och reinvesteringar påverkas givetvis av vilken standard man bygger från början. Den som ansvarar för anläggningens uppförande, drift och underhåll torde ha incitament att utforma lösningar som beaktar hela livscykeln, inte minst om anläggningen ska hålla en god standard när avtalet övergår till statlig ägo. Förutsatt att detta villkor ingår i avtalet.

En ytterligare fråga handlar om hur risk kan fördelas i infrastrukturprojekt. Vilken risk vill staten ta? Vilken risk måste den privata aktören bära? Risk medför alltid en riskpremie som någon ska betala. Arlandabaneavtalen innebär enligt Riksrevisionen att den privata aktören bär den största delen av de risker som är förenade med byggande och drift av Arlandabanan. Denna står exempelvis för marknadsrisker och finansieringsrisker (valutarisker och ränterisker). I avtalen har staten inte gett några garantier om ett minsta antal resenärer.

Riksrevisionen skriver följande på s. 31 i skrivelsen: ”Att överföra så mycket risk på den privata motparten är relativt ovanligt i ett internationellt perspektiv, främst eftersom prognoser om antal resenärer anses som osäkra, det är därför är få privata intressenter som är villiga att ta så stor del av risken vid infrastrukturprojekt.”

Arlandabaneprojektet har även medfört vissa risker för staten. Det gäller exempelvis risker kopplade till markanskaffning och till oförutsedda kostnader som staten enligt avtalet ska stå för och som kan orsakas av ändrade myndighetskrav, förorenad mark eller fornlämningar i anslutning till Arlandabanan. Det är dock allmänna risker som staten tar när infrastrukturprojekt genomförs, inte enbart i samband med OPS-finansiering.

Liberalerna har i motion 2016/17:3512 med anledning av proposition 2016/17:21 Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling lagt förslag om att staten ska möjliggöra fler OPS-projekt. Vi skriver följande:

OPS är en finansieringsform som i vissa fall kan fungera tillfredsställande. Staten kan visserligen låna pengar till lägre ränta än privata aktörer, men alltför ofta präglas anslagsfinansierade objekt av förseningar och fördröjningar. Med rätt utformad OPS-modell ökar drivkraften i infrastrukturprojekten att hålla tidplanen och kostnadsnivån. OPS-finansiering öppnar för nya projekt som annars skulle skjutas på framtiden eller möjligen aldrig bli av. I praktiken går det att investera mer på kortare tid utan att statens finanser äventyras. Med större resurser får hela landet möjlighet att genomföra viktiga tillväxthöjande infrastruktursatsningar. Underhållet regleras i avtal och därmed slipper staten underhållet under avtalsperioden.

*Nina Lundström (L)*

*Christer Nylander (L)*

*Emma Carlsson Löfdahl (L)*

*Maria Weimer (L)*

*Tina Acketoft (L)*

*Mats Persson (L)*