

Motion till riksdagen 2010/11:T19

av Anders Ygeman m.fl. (S)
med anledning av skr. 2010/11:139

Riksrevisionens granskning av kostnadskontroll i stora järnvägsinvesteringar

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen omedelbart bör genomföra de åtgärder som rekommenderas av Riksrevisionens styrelse vad gäller ökad kostnadskontroll i stora järnvägsinvesteringar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att omedelbart genomföra de åtgärder som den parlamentariska utredningen om en effektiviserad planeringsprocess föreslog.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stärka den kommunöverskridande/regionala planeringen.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att göra det möjligt att riksintresseklassa stråk där större strategiska väg- och järnvägsobjekt planeras.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ge Trafikverket ett tydligt uppdrag att pröva nya kostnadseffektiva upphandlingsmodeller.

Motivering

Riksrevisionen har granskat kostnadskontrollen i stora järnvägsinvesteringar. Riksrevisionens bedömning i granskningsrapporten är att staten inte har gjort tillräckligt för att säkerställa en god kostnadskontroll.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

Fel! Okänt namn på

- ? För att förbättra kostnadskontrollen i användandet av offentliga medel bör regeringen så snart som möjligt skapa ett system för systematisk uppföljning av de ekonomiska planerna i sin helhet.
- ? Regeringens rapportering till riksdagen bör utvecklas inom området och ge information om de avslutade järnvägsprojektens kostnad i förhållande till vad som angavs i respektive initiala beslut.
- ? Regeringen bör överväga att låta utreda utfallsbaserade kalkylmetoder för att öka systematiken i planerade projekt när de jämförs med kostnadsutfall i avslutade projekt.
- ? Regeringen bör utveckla formerna för extern kvalitetssäkring av kostnads-kalkyler i större och mer komplicerade investeringsprojekt.

Vi delar helt och fullt Riksrevisionens uppfattning att det behövs kraftfulla åtgärder för att hejda den orimliga kostnadsutvecklingen på infrastrukturområdet. De åtgärder som Riksrevisionen föreslår att riksdagen begär hos regeringen bör enligt vårt förmenande omedelbart genomföras.

Gällande plan kan vara underfinansierad med över 90 miljarder kronor

Även förhållandevis små årliga avvikelser uppåt från den beräknade kostnadsutvecklingen kan över tid gräva stora hål i de nationella investeringsplanerna. Vi har låtit riksdagens utredningstjänst studera hur finansieringen av den nationella planen för perioden 2010–2021 förändras givet olika antaganden om den framtida kostnadsutvecklingen. Som framgår av tabellen nedan skulle en genomsnittlig årlig prisstegring som överstiger NPI¹ med 1 % leda till en underfinansiering på 27 miljarder kronor, vilket motsvarar kostnaden för planperiodens överlägset största vägprojekt, dvs. Förbifart Stockholm. Skulle den årliga prisutvecklingen avvika ytterligare en procentenhet från NPI ökar underfinansieringen till 51 miljarder kronor. I sammanhanget bör det nämnas att prisutvecklingen under det senaste decenniet årligen avvikit med i genomsnitt 1,5 % relativt NPI, och fortsätter priserna att öka i samma takt under innevarande planperiod uppstår således en underfinansiering på omkring 40 miljarder kronor. Skulle priserna stiga i samma takt som under perioden 2004–2006, dvs. med 3,86 % per år, uppgår underfinansieringen till hela 90 miljarder kronor per år.²

¹ Det gängse sättet att kompensera de statliga myndigheterna för pris- och löneökningar är att justera upp anslaget med nettoprisindex, NPI.

² Riksdagens utredningstjänst, PM 2011:36.

Realt utfall för investeringsramen 2010–2021 beroende på kostnadsutveckling, tkr, 2009 års priser

Genomsnittlig årlig kostnadsutveckling	Realt utfall	Underfinansiering
NPI + 1	390 325 842	-26 674 158
NPI + 2	365 956 493	-51 043 507
NPI + 3,86	326 500 687	-90 499 313

Källa: Riksdagens utredningstjänst.

En ineffektiv planeringsprocess leder till stora merkostnader för skattebetalarna

En långsam och ineffektiv process för planering och genomförande ser vi som en av de viktigaste orsakerna till kostnadsexplosionen på infrastrukturuområdet.

Forskningen ger vid handen att tidsutdräkten vid planering av infrastrukturinvesteringar starkt påverkar investeringskostnaden. Studier har visat att varje ytterligare år av planering i genomsnitt ökar kostnaderna för ett projekt med 4,5 %.³ För Förbifart Stockholm, som är kostnadsberäknad till omkring 30 miljarder kronor, skulle alltså ett års försening innebära ökade kostnader för skattebetalarna på ca 1 400 miljoner kronor.

Ett liknande fall där vi redan vet kostnaden för en långsam planeringsprocess är järnvägsprojektet Botniabanan. Där har den långsamma planeringen enligt Trafikverkets beräkningar lett till merkostnader på ca 1 500 miljoner kronor.

Genomför omedelbart de åtgärder som den parlamentariska utredningen om en effektiviserad planeringsprocess föreslog

I mars 2009 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté med uppdrag att föreslå förändringar i regelverket kring planering av infrastruktur. En enig kommitté lämnade i september 2010 bl.a. följande förslag för att ytterligare förenkla och förtydliga regelverket⁴:

- ? Om ett väg- eller järnvägsprojekt inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska det inte krävas en miljökonsekvensbeskrivning.
- ? I en järnvägsplan ska även byggande av väg som är en följd av järnvägsprojektet få regleras och vice versa.
- ? Den nuvarande obligatoriska tillåtlighetsprövningen avskaffas. I stället ska regeringen avgöra vilka projekt som ska prövas.

³ Flyvberg B, Skamris Holm & S Buhl (2004), "What Causes cost Overrun in Transport Infrastructure Projects?", *Transport Reviews*, vol. 24:1, s. 3–18.

⁴ En effektivare planering av vägar och järnvägar (SOU 2010:57).

Fel! Okänt namn på

- ? Om Trafikverket och en kommun slutligen inte kan komma överens om lokaliseringen och utformningen av en väg eller järnväg, föreslår kommittén att verket ska överlämna frågan om att fastställa väg- eller järnvägsplanen till regeringen. Om regeringen fastställer planen, ska det innebära en skyldighet för kommunen att anpassa detaljplaner eller områdesbestämmelser så att väg- eller järnvägsplanen kan genomföras.
- ? Planeringen av spårväg och tunnelbana ska kunna ske enbart genom detaljplanläggning enligt plan- och bygglagen (PBL).
- ? Trafikverkets beslut att fastställa en väg- eller järnvägsplan ska få överklagas endast av den som före granskningstidens slut skriftligen har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda.

Kommittén har bedömt att de lämnade förslagen innebär att planeringsprocessen kommer att ta ett till två år kortare tid än i dag. Sammantaget innebär detta enligt kommitténs bedömning att planeringskostnaderna för staten kommer att minska med uppemot 200 miljoner kronor per år. En annan viktig effekt av en kortare planeringstid är att byggstart kan ske tidigare och att investeringsprojekten blir färdiga att tas i bruk tidigare. Värdet av detta bedöms bli ca 1,35 miljarder kronor, räknat på samtliga nytillkomna objekt enligt den nationella planen för transportsystemet 2010–2021.

Stärk den kommunöverskridande/regionala planeringen

Vi menar att den regionala planeringen måste förstärkas. Den regionala utvecklingsplaneringen bör även omfatta fysisk planering, vilket skulle kunna ske genom att de regionala utvecklingsprogrammen uppgraderas och ges samma status som en kommunal översiktsplan. En sådan förändring skulle öka möjligheterna att på ett tidigt stadium identifiera och hantera intressekonflikter mellan kommuner. Vidare skulle dialogen mellan stat och region underlättas om det fanns tillgång till långsiktiga och tydliggjorda regionala prioriteringar när det gäller transportinfrastrukturen, vilket inte minst är angeläget i storstadsregionerna. En kommunöverskridande fysisk planering kan vidare antas bidra till att minska tendenserna till ett utglesat bebyggelsemönster där bostäder och arbetsplatser lokaliseras till perifera lägen utan kollektivtrafikförsörjning.

Gör det möjligt att riksintresseklassa stråk där större strategiska väg- och järnvägsobjekt planeras

Vi menar att stora, strategiska projekt som är centrala för att uppnå Sveriges klimat- och tillväxtmål ska kunna riksintresseklassas. Om något klassas som riksintresse, kan regeringen med stöd av det befintliga regelverket i plan- och bygglagen (PBL) besluta om ett s.k. planföreläggande, dvs. att en kommun

Fel! Okänt namn på

åläggs att ta fram de detaljplaner som krävs för att projektet ska kunna slutföras.

Nya innovativa upphandlingsformer

Vi anser att regeringen bör ge Trafikverket ett tydligt uppdrag att pröva nya metoder för upphandlingar, t.ex. funktionsupphandling med helhetsåtagande, för att pressa byggkostnaderna och minska genomförandetiderna. Metoden har tidigare använts med mycket lyckat resultat. Ett exempel är Norrortsleden i Stockholm som färdigställdes före tidsplan och blev billigare än beräknat.

Stockholm den 2 juni 2011

Anders Ygeman (S)

Gunilla Carlsson i Hisings Backa (S) *Monica Green (S)*

Leif Jakobsson (S)

Lars Mejern Larsson (S)

Leif Pettersson (S)

Suzanne Svensson (S)