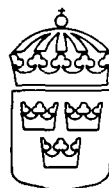


Regeringens proposition

1993/94:39

Arlandabanan



Prop.
1993/94:39

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 oktober 1993

Carl Bildt

Mats Odell
(Kommunikationsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redovisas hur det s.k. Arlandabaneprojektet bör administreras.

I propositionen föreslås att ett särskilt, av staten helägt projektbolag bildas för att för statens del administrera de rättigheter och skyldigheter som kan bli aktuella i projektet.

Vidare föreslås att projektbolaget får ansvaret för att samordna hela projektet från Rosersberg till Odensala i förhållande till privata intressenter.

Avslutningsvis föreslås i propositionen att riksdagen godkänner principen att staten lämnar sådana garantier som krävs för projektets genomförande.

De avtal som projektbolaget träffar med staten och med de privata intressenterna samt de statliga garantier som lämnas i samband därmed skall underställas riksdagen för godkännande.

- 1 Förslag till riksdagsbeslut
- 2 Ärendet och dess beredning
- 3 Riklinjer för det fortsatta arbetet
 - 3.1 Genomfört arbete
 - 3.2 Bildande av projektbolag
 - 3.3 Samordning av projektet
 - 3.4 Vissa garantier
 - 3.5 Trafikeringsrätt på stornätet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1993-10-07.

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner det regeringen förordar om

- bildandet av ett särskilt projektbolag för projektet Arlandabanan (avsnitt 3.2),
- att Banverket får ta i anspråk högst 5 miljoner kronor av anslaget C 3. Nyinvesteringar i stombjörnvägar och att Luftfartsverket får ta i anspråk driftmedel för att teckna aktier i projektbolaget (avsnitt 3.2),
- samordning av hela Arlandabaneprojektet från Rosersberg till Odensala (avsnitt 3.3),
- att projektbolaget tar över den vidare upphandlingen av Arlandabaneprojektet (avsnitt 3.2),
- att projektbolaget får lämna vissa utfästelser för staten (avsnitt 3.4),
- att projektbolaget skall förhandla med de privata intressenterna om formerna för statligt inflytande i projektet (avsnitt 3.2),
- att projektbolaget skall svara för vissa av statens rättigheter och skyldigheter i relation till dem som genomför Arlandabaneprojektet (avsnitt 3.2).

2. bemyndigar regeringen

- att godkänna bolagsordningen för projektbolaget (avsnitt 3.2),
- att ta i anspråk medel från Kommunikationsdepartementets anslag A 2. Utredningar m.m. för att ersätta projektbolaget för dess arbete med upphandlingen (avsnitt 3.2).

En järnvägsförbindelse mellan Stockholm och Stockholm-Arlanda flygplats har under lång tid ansetts mycket angelägen att genomföra. Under tidigare behandling av projektet i regering och riksdag har utgångspunkten varit att delar av projektet skall utföras med privat finansiering och andra med traditionell finansiering.

Fyrspåret från Stockholm till Rosersberg byggs för närvarande av Banverket som en del av utbyggnaden av stomjärnvägsnätet. I Banverkets pågående stornätsplanering finns 850 miljoner kronor avsatta för en utbyggnad av den norra delen av Arlandabanan (Stockholm-Arlanda flygplats—Odensala). Den södra delen (Rosersberg—Stockholm-Arlanda flygplats) och stationen på Stockholm-Arlanda flygplats har förutsatts kunna byggas ut genom privata initiativ.

Regeringen uppdrog den 14 januari 1993 åt Delegationen (K 1991:04) för infrastrukturinvesteringar att, med förbehåll för regeringens godkännande, förhandla och träffa överenskommelse med lämpliga intressenter om utbyggnaden av Arlandabanan på delen Rosersberg—Stockholm-Arlanda flygplats inkl. stationslösningen på Stockholm-Arlanda flygplats. Beslutet innebar vidare att stationslösningen skall utformas så att den i ett senare skede kan utvidgas att betjäna genomgående tåg.

3 Riktlinjer för det fortsatta arbetet

3.1 Genomfört arbete

Regeringen har i proposition 1992/93:176 om investeringar i trafikens infrastruktur m.m. redovisat sina överväganden vad gäller den långsiktiga utbyggnaden av väg- och järnvägsnätet i landet. Regeringen har i detta sammanhang konstaterat att den s.k. Arlandabanan av flera skäl är ett angeläget projekt och att inte minst miljöskäl talar för att projektet genomförs. Regeringen angav i propositionen att det är angeläget att hela banan kan tas i drift så tidigt som möjligt och att en samordning av de båda delinvesteringarna (fyrspåret till Rosersberg och delen Rosersberg—Odensala via Stockholm-Arlanda flygplats) bör göras så att de blir färdiga samtidigt. Regeringen föreslog därför att resterande delar av projektet på delen Stockholm—Rosersberg skulle finansieras med statliga medel. Regeringens förslag innebar att ytterligare 1 150 miljoner kronor skulle anvisas för denna del av projektet. Riksdagen delade denna uppfattning och förutsatte att Arlandabanan tas i drift så snart som möjligt (prop. 1992/93:176, bet. 1992/93:TU35, rskr. 1992/93:446).

Inom Delegationen (K 1991:04) för infrastrukturinvesteringar pågår för närvarande ett omfattande arbete med att förbereda och genomföra upphandlingen av projektet. Delegationen inledde i juni 1993 en s.k. prekvalificering. Denna syftar bl.a. till att redovisa de grundläggande förutsättningarna för projektets genomförande, att åstadkomma intresse för projektet hos olika intressenter samt att begränsa de i anbudstävlan deltagande anbudsgivarna till de mest kvalificerade företagen. Den

slutliga upphandlingsomgången beräknas kunna vara avslutad under första halvåret 1994.

Delegationen har i en skrivelse den 21 september 1993 till regeringen lämnat förslag till ställningstagande i ett antal frågor som kräver beslut av såväl riksdagen som regeringen. Ett antal frågor som är av betydelse för det fortsatta genomförandet av projektet tas upp i denna proposition.

3.2 Bildande av projektbolag

Regeringens förslag: Ett av staten helägt projektbolag bildas för att dels administrera den fortsatta upphandlingen, dels samla projektets rättigheter och skyldigheter.

Regeringen beslutade den 14 januari 1993 att ge Delegationen (K 1991:04) för infrastrukturinvesteringar i uppdrag att genomföra upphandlingen av projektet. För detta ändamål har en särskild förhandlingsgrupp tillkallats i vilken ingår expertis vad gäller större upphandlingar.

Arlandabaneprojektet är ett stort och komplicerat projekt. Det är det första i sitt slag i Sverige och några särskilt utvecklade juridiska former för genomförandet av sådana projekt finns inte i Sverige.

För att framgångsrikt fortsätta genomförandet av Arlandabaneprojektet bedömer regeringen att ett projektbolag bör företräda staten i den fortsatta upphandlingen.

Projektbolaget skall vara de privata intressenternas motpart i Arlandabaneprojektet. För att kunna fullgöra den uppgiften och företräda statens intressen mot de privata intressenterna måste projektbolaget inledningsvis överta befogenheter och skyldigheter från berörda myndigheter med sektorsansvar. Ett sådant övertagande gäller dock inte de uppgifter som säkerhetsorganen inom resp. myndighet svarar för.

De rättigheter vilka projektbolaget behöver förfoga över i en förhandling med privata intressenter är av varierande slag och härrör från olika statliga organ såsom SJ, Banverket och Luftfartsverket. Exempel på sådana rättigheter är rätten att trafikera det statliga järnvägsnätet med en flygpendel mellan Stockholms centralstation och Stockholm-Arlanda flygplats samt rätten att dra fram järnväg och för stationsändamål exploatera vissa delar av Stockholm-Arlanda flygplats samt delar av fastigheter som förvaltas av SJ eller Banverket. Förutom ekonomiska skyldigheter måste de privata intressenterna gentemot den svenska staten ikläda sig skyldigheter avseende t.ex. projektets tidsramar, kvalitet och framtida passagerarservice. Anläggningstillgångar som tillskapas för Arlandabanen av de privata intressenterna skall sedermera överföras till staten senast vid den tidpunkt då de privata intressenternas rättigheter avseende Arlandabanen upphör, enligt nuvarande bedömning efter ca 45 år. Detta måste säkras genom avtal.

Praktiska skäl talar för att sådana rättigheter och skyldigheter för

statens del skall innehas av ett särskilt aktiebolag, ett s.k. projektbolag, som därvid blir de privata intressenternas motpart.

Projektbolaget bör således inledningsvis träffa avtal med berörda myndigheter om överförande av befogenheter att företräda staten vid förhandlingar med de privata intressenterna rörande tillgång till mark på Stockholm-Arlanda flygplats, utrymme på Stockholms centralstation, marken för sträckan Rosersberg—Stockholm-Arlanda flygplats och för sträckan Stockholm-Arlanda flygplats—Odensala samt rätten att trafikera aktuella delar av stomjärnvägsnätet (Stockholms centralstation—Rosersberg) med en flygpendel. Projektbolaget bör därtill ges mandat att lämna en s.k. fullgörandegaranti från staten till den vinnande anbudsgivaren. Detta motiveras av att de privata intressenterna bör garanteras att projektbolaget är i stånd att uppfylla sina åtaganden.

Projektbolagets uppgift skall i upphandlingsskedet vara att genomföra de förhandlingar och sluta de avtal som krävs för projektets genomförande samt att administrera återstoden av upphandlingen. Härvid skall projektbolaget verka för att mark-, naturvårds- och miljöskyddslagstiftningens krav beträffande bl.a. miljöhänsyn, markanvändning och hushållning med naturresurser iakttas.

Arlandabaneprojektets karaktär och den funktion projektbolaget skall fylla motiverar att förvaltningen av statens aktier i projektbolaget sköts av Banverket och Luftfartsverket till lika delar. Aktiekapitalet bör initialt uppgå till 10 miljoner kronor. Banverkets del av aktiekapitalet, 5 miljoner kronor, bör finansieras via anslaget C 3. Nyinvesteringar i stomjärnvägar. Luftfartsverkets del av aktiekapitalet bör finansieras med verkets driftmedel. Projektbolagets kostnader bör täckas genom ersättning för utfört arbete. Projektbolaget bör inledningsvis som ersättning för sitt arbete med att genomföra återstoden av upphandlingen erhålla en ersättning för faktiska kostnader för tiden fram till utgången av juni 1994. Dessa medel bör betalas från sjätte huvudtitelns anslag A 2. Utredningar m.m.

När projektbolagets förhandlingar med berörda statliga intressenter avslutats och avtalsförslag om överförande av rättigheter föreligger skall dessa redovisas för regeringen. Regeringen kommer att för riksdagen redovisa avtalen och hemställa om godkännande i de delar där det behövs. Avtalen mellan de olika verken och projektbolaget bör även reglera hur projektbolaget skall ersättas av verken för nedlagt arbete och upplupna kostnader. Sedan projektbolaget på detta sätt fått rätt att föfoga över rättigheter och skyldigheter kan projektbolaget slutföra den egentliga upphandlingen. Det slutliga avtalet mellan projektbolaget och de privata intressenterna är av den karaktären att det skall träffas med förbehåll för regeringens godkännande och underställas riksdagen i vissa delar.

Regeringen anser att det är angeläget att genomförandet av Arlandabaneprojektet i privat regi underlättas så långt detta är möjligt. Regeringen finner det rimligt att de privata intressenter som skall genomföra projektet ges möjlighet att själva forma den juridiska samarbetsform dessa önskar utnyttja för sitt genomförande av Arlandabaneprojektet med de rättigheter och skyldigheter som etableras för projektet.

Avsikten är att staten genom projektbolaget skall ha en viss insyn i och

kontroll över den juridiska person som de privata intressenterna avser bilda för projektet. Sedan projektbolaget träffat avtal med berörda privata intressenter om formen för statligt inflytande får regeringen återkomma till riksdagen i de frågor som rör inflytande över projektet.

3.3 Samordning av projektet

Regeringens förslag: Hela Arlandabaneprojektet, södra delen med stationen och norra delen, bör samordnas i ett projekt.

Regeringens beslut den 14 januari 1993 innebar vidare att Arlandabanen delades upp i två delar. Den första delen omfattade delen Rosersberg—Stockholm-Arlanda flygplats inkl. en stationslösning på Stockholm-Arlanda flygplats. Den andra delen omfattade utbyggnaden från flygplatsen till stomjärnvägen vid Odensala. Vidare uppdrog regeringen åt Banverket att genomföra en samhällsekonomisk studie vad avser resenärer norrifrån till Stockholm-Arlanda flygplats. Innan slutlig ställning togs till Arlandabanans norra del skulle Banverkets utredning avvaktas. I proposition 1992/93:176 om investeringar i trafikens infrastruktur m.m. angav regeringen att allt pekade på att Arlandabanans norra del borde komma till stånd och beräknade 850 miljoner kronor för denna investering.

Regeringen beslutade den 17 juni 1993 i regleringsbrev för Banverket att 283 miljoner kronor under anslaget C 3. Nyinvesteringar i stomjärnvägar skall reserveras för Arlandabanans norra del under budgetåret 1993/94. Banverket gavs också i uppdrag att efter samråd med Delegationen (K 1991:04) för infrastrukturinvesteringar redovisa en likviditetsplan för Arlandabanans norra del. Banverket redovisade likviditetsplanen i en skrivelse till regeringen den 2 september 1993. Av denna plan framgår att Banverket inte räknar med något utfall på anslaget C 3. Nyinvesteringar i stomjärnvägar under budgetåret 1993/94 avseende Arlandabanans norra del.

Banverket har i skrivelse den 29 mars 1993 till regeringen redovisat sina överväganden vad gäller anslutningen av Arlandabanen i norr till stomjärnvägsnätet. Av redovisningen framgår att en anslutning utformad i enlighet med Banverkets förslag till Arlandabanans norra del har betydande samhällsekonomiska fördelar. Regeringen delar i denna fråga Banverkets uppfattning. Utbyggnaden bör ske på ett sådant sätt att hela investeringen kan ses som en integrerad del i landets järnvägsnät. Att viss trafik på banan bedrivs på särskilda villkor ändrar inte detta synsätt.

Regeringen finner det rimligt att en samordning kommer till stånd av hela projektet från Rosersberg till Odensala och att uppgiften att samordna projektet i förhållande till de privata intressenterna ges till det föreslagna projektbolaget. Projektbolaget bör träffa avtal med Banverket om detta. Avtalet skall redovisas för riksdagen och godkännas i de delar detta behövs.

En uppdelning av ansvaret vid Stockholm-Arlanda flygplats skulle kunna leda till praktiska komplikationer. Det är också viktigt att investeringar i stationslösningar m.m. för genomgående och vändande tåg samordnas på ett effektivt sätt.

3.4 Vissa garantier

Regeringens förslag: Principen att projektbolaget får lämna för projektets genomförande nödvändiga statliga garantier godkänns.

En redovisning av lämnade garantier kommer att lämnas till riksdagen när slutligt avtal föreligger. Då kommer regeringen också att begära riksdagens godkännande i de delar sådant godkännande behövs.

En grundläggande utgångspunkt för arbetet med Arlandabanan har varit att projektet skall genomföras utan vare sig statliga lånegarantier eller garantier vad avser trafikvolymen. Regeringen anser att dessa förutsättningar är riktiga. Projektet kommer att vara ett samfinansierat projekt mellan staten och privata intressenter. Det är viktigt att en tydlig åtskillnad görs mellan de båda parterna i finansieringsfrågan och att ingen sammanblandning sker. Det kan dock bli aktuellt för staten att göra andra åtaganden i projektet.

I normalfallet upptar ett avtal och genomförande av ett projekt åtaganden från såväl den upphandlande enheten, vilket i detta fall är staten, som den som skall fullgöra projektet vad gäller finansiella garantier, garantier för riktigheten av lämnad information etc.

Det kan förutses att de privata intressenterna kommer att önska att staten ikläder sig vissa garantier vad avser de rättigheter som projektbolaget skall tillförsäkra de privata intressenterna. En anledning till att privata intressenter kan antas komma att begära sådana garantier är att detta projektbolag inte kommer att ha ett så stort aktiekapital som skulle krävas för att de privata intressenterna skulle kunna känna sig trygga med enbart detta projektbolag som motpart.

De garantier som staten kan behöva ställa är dels sådana som enbart avser riktigheten av viss information som staten via projektbolaget kommer att lämna de privata intressenterna i samband med anbudsgivningen och avtalstecknandet, dels sådana som avser projektbolagets genomförande av de åtaganden som projektbolaget behöver ikläda sig gentemot de privata intressenterna direkt eller indirekt och som staten utan projektbolaget hade behövt ikläda sig själv gentemot de privata intressenterna. Det är mot denna bakgrund samt med hänsyn till den praxis som råder inom bygg- och anläggningsmarknaden i övrigt, rimligt att staten ikläder sig normala förpliktelser gentemot de privata intressenter som slutligen kommer att genomföra projektet. Med hänsyn till att det i nuläget inte är möjligt att förutse omfattningen av dessa garantier, kommer avtal mellan projektbolaget och de privata intressenterna i denna

del att träffas med förbehåll för regeringens godkännande. Regeringen kommer, när projektbolaget träffat sådana avtal, att redovisa dem för riksdagen och inhämta de godkännanden som behövs. För det vidare förhandlingsarbetet bör regeringen få riksdagens godkännande av principen att projektbolaget för statens räkning får lämna för projekt av detta slag normala utfästelser.

3.5 Trafikeringsrätt på stornätet

Enligt 7 § förordningen (1988:1379) om statens spåranläggningar har Statens järnvägar, med i denna paragraf angivna undantag, ensam trafikeringsrätt på stornätet. Ett genomförande av Arlandabaneprojektet förutsätter att det företag som kommer att ansvara för den s.k. flygpendeln får trafikeringsrätt på de delar av stornätet som berörs, dvs. sträckan Stockholms centralstation-Rosersberg. På samma sätt som beträffande vissa andra rättigheter som behöver upplåtas till de privata intressenterna direkt eller indirekt, bör rätten att förhandla om trafikeringsrätten anförtros det ovannämnda projektbolaget.

Regeringen kommer i samband med behandlingen av förslag om avreglering av järnvägssystemet att återkomma till denna fråga.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 oktober 1993

Närvarande: Statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Odell

Regeringen beslutar proposition 1993/94:39 Arlandabanan.