

Kartläggning av nordiskt infrastrukturbyggande: organiserings-, ägande- och finansieringsformer

Gunnar Johansson

Johan Nyström

April 2024

InfraSweden

1. Introduktion

Transportinfrastruktur är kritisk för samhällets funktion. Brister i kapacitet, utformning eller drift ger ofta omedelbart negativa konsekvenser för medborgare och näringsliv, men påverkar även samhällets effektivitet på lång sikt.

De senaste årtionden har olika studier och utredningar pekat på en bekymmersam utveckling av dynamiken och innovationsförmågan inom planering, utformning, anläggning och drift av väg- och baninfrastruktur (SOU 2012:39, SOU 2015:42, Trafikverket, 2019).

Bygg- och anläggningsindustrin produktivitet har inte utvecklats i samma takt som andra sektorer (Regeringen, 2023). Problemet ligger i en lägre innovationstakt, sämre flöde av data och information genom värdekedjan, svaga systemintegrationer i verksamhetsprocesserna och betydligt lägre automationsgrad.

Sverige står inför att anpassa transportinfrastrukturen till nya mobilitetstjänster, elektriska och autonoma transportflöden, klimatneutrala material och arbetsmetoder, samtidigt som prioriteringen av våra allmänna ekonomiska resurser hårdnar. Till detta ska läggas det ökade behovet av att skydda infrastruktur utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv. För att klara dessa utmaningar krävs nytänkande och innovationskraft. Det finns således ett behov av reformer för transportinfrastrukturbyggande.

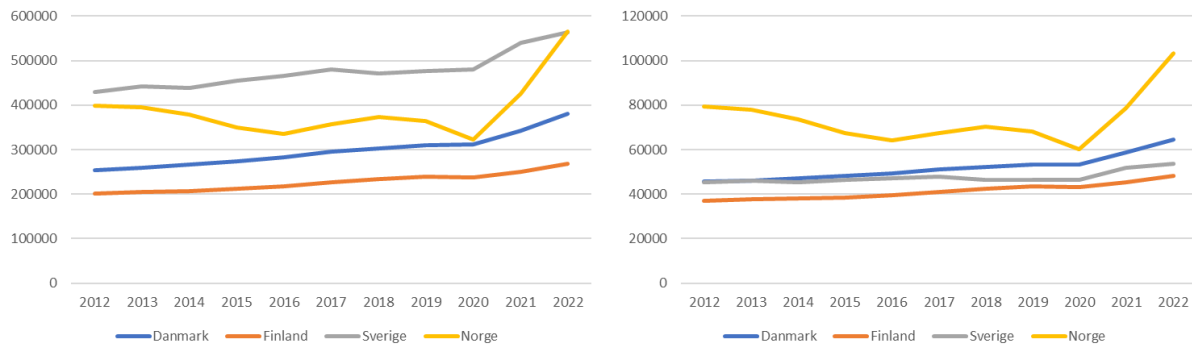
Föreliggande studie kartlägger initiativ i de nordiska grannländerna gällande organiserings-, ägande- och finansieringsformer för att stärka innovationer innovationsgraden och kostnadseffektivitet i transportinfrastrukturbyggande. Syftet är att kartlägga exempel och erfarenheter för inspiration samt eventuell implementering i Sverige.

Rapporten har tagits fram genom en kombination av intervjuer med relevanta aktörer och dokumentationsstudier i de olika länderna. Begreppet Norden används slarvigt utan att inkludera Island.

2. Transportinfrastrukturbyggande i de nordiska länderna

Sverige är den största nordiska ekonomin mätt i BNP, tätt följt av Norge som haft en god tillväxt efter corona, se figur 1a. Gällande BNP per capita ligger både Danmark och Norge före Sverige, se figur 1b.

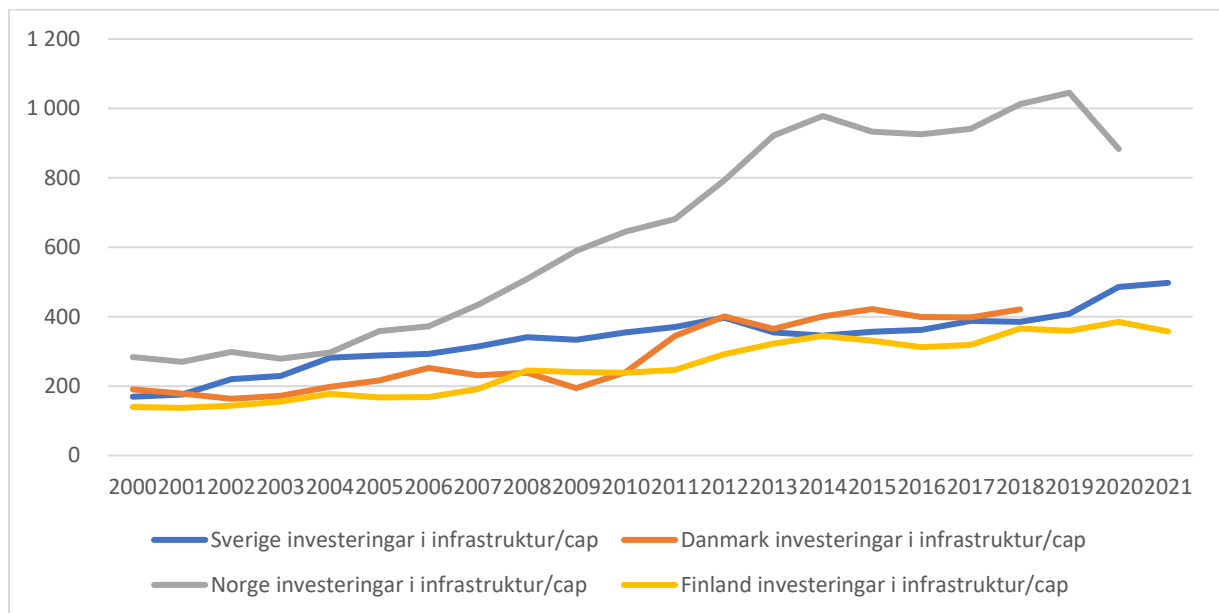
Figur 1a och b. Nominell BNP (mkr euro) och nominell BNP/capita (euro) 2012-2022



Källa: Eurostat

En del av BNP kommer från offentliga investeringar i transportinfrastruktur. Investeringarna i väg och järnväg per capita fördelar sig enligt följande, se figur 2.

Figur 2. Investeringar i väg och järnväg (ej underhåll) euro per capita 2000-2021

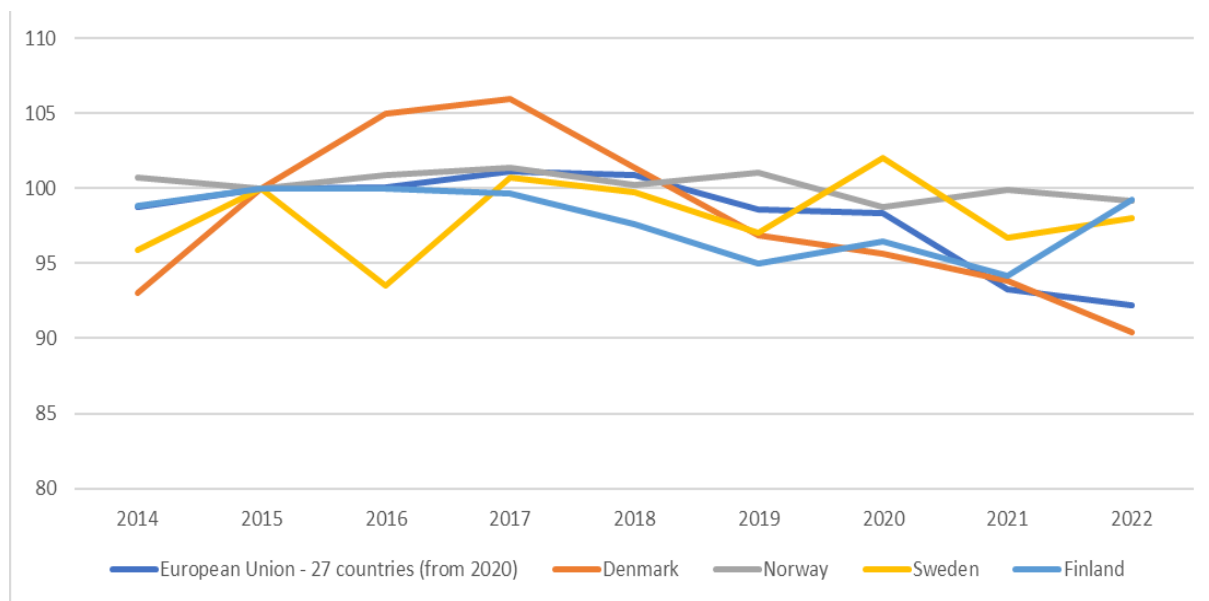


Källa: OECD

Det kan konstateras att Norge sticker ut och investerar mer än de andra nordiska länderna. I absoluta termer investerar Sverige mest följt av Norge, Danmark och Finland. Det ska sägas att Norge kommer från en historisk lägre nivå på infrastrukturinvesteringar.

Ett envist och internationellt problem i bygg- och anläggningssektorn är den bristfälliga produktiviteten, där byggsektorns utveckling är sämre än andra sektorer (Nilsson et al. 2020). Samtliga nordiska länder brottas med en förbättringspotential i produktivitet, se figur 3.

Figur 3. Produktivetsutveckling i bygg- och anläggningssektorn (förädlingsvärde/arbetade timmar) 2014-2022



Källa: Eurostat

De nordiska länderna har en snarlik nedåtgående utveckling som också går i takt med samma bygg- och anläggningssektorn inom EU. Politiker och myndigheter i de nordiska länderna har en medvetenhet om problematiken och arbetar med att stärka produktiviteten samt gynna innovationer.

Nedanför återges förutsättningarna Norge, Danmark och Finland men avsnittet inleds med en kort beskrivning av Sverige som en utgångspunkt för jämförelse.

2.1 Sverige

Sveriges stora utmaning gällande transportinfrastruktur berör det eftersatta underhållet. Trafikverket (2024) uppskattar det till 127 miljarder, varav 91 berör järnväg och 36 på väg. Detta trots att Trafikverket erhållit mer pengar under många år. År 2022 omfattade verksamheten 83,7 miljarder kronor, varav 62,1 gick till direkt arbete med väg och järnväg (Trafikverket, 2024).

Myndigheten Trafikverket bildades 2010 som en sammanslagning av Ban och Vägverk, med ansvar för både väg- och järnvägsarbeten i Sverige. Myndigheten sysselsätter 9 337 personer och upphandlar all investerings- samt underhållsverksamhet.

Trafikverket ansvarar för 91 procent eller 14 200 km järnvägsspåren i Sverige. Resterande spår är primärt industrispår. Det svenska vägnätet utgörs av 214 800 km väg samt ett stort antal skogsvägar. Trafikverket ansvarar för 46 procent av dessa vägar. Kommunernas och de enskilda privata vägarna avser 20 respektive 34 procent av vägnätet.

Den svenska planeringen av transportsystemet sker i 12 årsplaner med uppdateringar vart fjärde år. Det är Trafikverket som genomför planarbetet med inspel från regioner. Riksdagen beslutar om det ekonomiska utrymmet i planen och regeringen fastställer vad som ska byggas.

Majoriteten av svenska transportinfrastrukturprojekt finansieras över stadsbudgeten. Arlandabanan är det enda renodlade OPS (Offentlig Privat Samverkan) projektet med privat finansiering som genomförts i Sverige. Mycket talar för att det vara ett framgångsrikt projekt (Nilsson, 2022). Andra exempel på alternativa genomförande former är Öresundsbron som lades i ett eget offentligt bolag Svedab AB, Botniabanan som uppfördes av det statligt och kommunalägda Botniabanan AB samt broarna i Sundsvall, Motala och Skuru som finansierats med lån i Riksgälden, medfinansiering från berörda kommuner och avgifter från trafikanter.

Politiker och Trafikverket är medvetna om problembilden med en låg produktivitet (SOU 2012:39) och kostnadsöverskridanden (Regeringen, 2023b). Flera initiativ med samverkan (FIA, 2006) och men även utveckling av den renodlade beställaren och totalentreprenader (Ek Österberg, 2016) har genomförts. De direkta effekterna på produktivitet har inte kunnat fastläggas (Trafikanalys, 2015). Under 2023 har Trafikverket jobbat med att kartlägga anledningarna till kostnadsöverskridanden i projekten (Trafikverket, 2024).

2.2 Norge

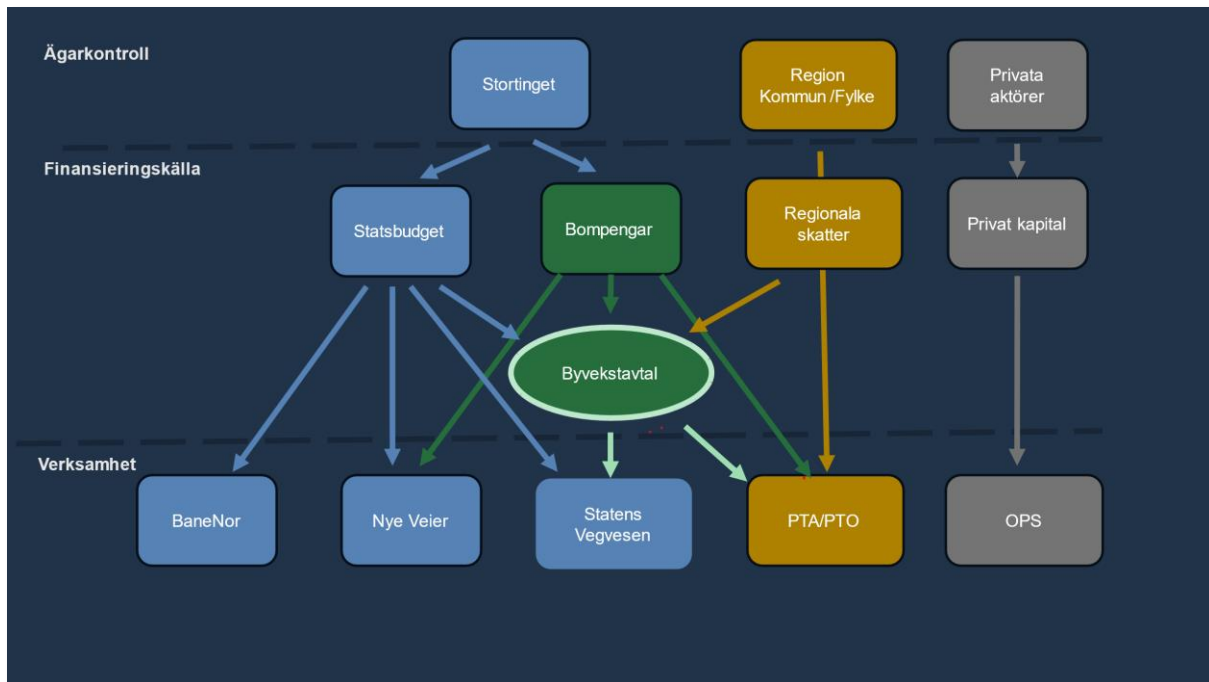
Sveriges och Norges ekonomi har utvecklats i olika takt under perioden efter andra världskriget. Fram till mitten av 70-talet var Norges inkomstnivå cirka 25 procent lägre än Sveriges. Därefter förändrades den norska ekonomin, till följd av den växande norska oljeindustrin. Sedan 2000-talet har Norges BNP per capita varit högre än den svenska.

Trots en allt bättre norsk ekonomi under främst 90-talet prioriterades inte investeringar i väginfrastruktur, eftersom investeringar i den växande petrokemiska industrin hade första prioritet. Sjö- och luftfart har dessutom traditionellt varit mer betydande trafikslag i Norge, av demografiska och topografiska skäl. Av samma skäl har järnvägen inte prioriterats

I takt med en växande köpkraft under 2000-talet ökade hushållens bilinnehav kraftigt i Norge, och med det även förväntningarna på bättre vägstandard. Opinionsen för att förbättra vägnätet till samma standard som i Sverige och övriga Europa ökade.

Den norska transportinfrastrukturen hanteras av myndigheterna Statens vegvesen och Banenor samt det offentligt ägda bolaget Nye Veier. Alla ligger under Samferdselsdepartementet. De urbana vägarna ansvarar kommunerna för, se figur 1.

Figur 1: Organiserings og finansieringsformer av transportinfrastrukturen i Norge



Statens vegvesen sysselsätter 4 909 personer och har ansvar för de statliga vägarna i Norge som uppgår till 55 300 km. Finansieringen sker med anslag över statsbudget med ca 33 mdkr samt intäkter från det nationella systemet av bompengar, vilket bidrog med ca 13,1 mdkr NOK år 2022.

Banenor ansvarar för den norska järnvägen som omfattar 4 247 km. De sysselsätter 3 400 personer och har ett anslag på 16 miljarder NOK årligen. Driftverksamheten genomförs med egen personal och upphandlas inte. Ny- och reinvesteringar upphandlas från den privata marknaden.

Nye Veier är ett offentligt ägt bolag som upprättades år 2015, och som år 2023 har cirka 200 anställda. Parallellt med Statens vegvesen men till viss del även Banenor upphandlar de nya vägar och ett järnvägsprojekt. På samma sätt som myndigheterna finansieras Nye Veier över statsbudgeten och med bompengar till 5 mdkr NOK årligen. Syftet med inrättandet av Nye Veier var att bygga nya vägar snabbt och billigt, vilket de tillfredsställt (Menon Economics, 2023). Ytterligare en effekt av Nye Veier är att dess existens har skapat en institutionell konkurrens som gett effekt att Statens vegvesen har initierat effektiviseringar (Nyström och Johansson, 2023).

Därutöver finns ett väghållaransvar hos kommunerna. De kommunala vägarna som omfattar 39 942 km.

Norge har en planprocess som liknar den svenska. Under varje mandatperiod som är fyra år i Norge upprättas en Nationell transportplan (NTP) är en plan för transportinfrastrukturen de kommande tolv åren. Sverige och Norge har liknande planeringssystem. Bägge länderna har en lång tradition av att använda samhällsekonomiska analyser som beslutsunderlag, men de följs inte i någon större utsträckning (Börjesson et al 2014).

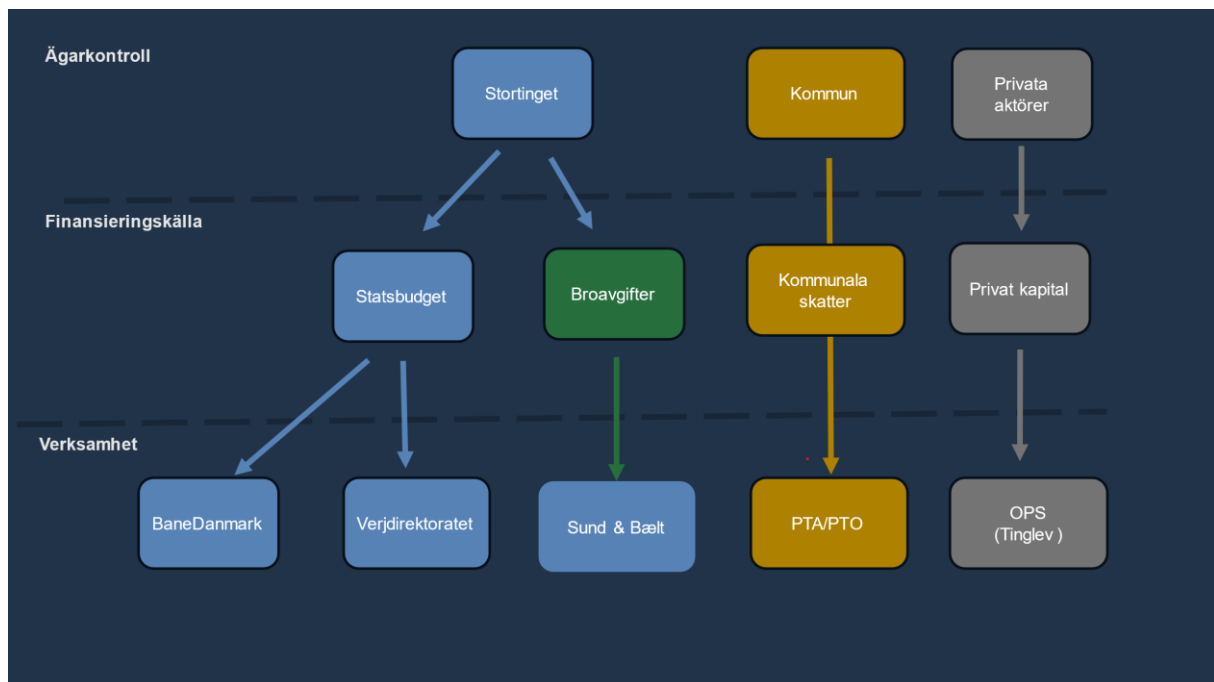
2.3 Danmark

I Danmark har kommunerna ett stort ansvar för vägnätet. Av det danska vägnätet på 74 496 km, ansvarar kommunerna för 95 procent. Den statliga myndigheten Vejdirektoratet sköter underhåll på de resterande 5 procenten. Övriga statliga aktörer gällande den danska infrastrukturen utgörs av Banedanmark och det offentligt ägda bolaget Sund & Bält.

Myndigheterna Vejdirektoratet och Banedanmark finansieras över statsbudgeten med 724 respektive 3 400 miljoner sek år 2022. Respektive myndighet sysselsätter 840 samt 2 619 personer. Järnvägen omfattar 3 102 km och underhållet sker av Banedanmark.

Det statliga bolaget Sund & Bält ansvarar för Stora Bältbron mellan Fyn och Själland. Bolaget äger även den danska delen av Öresundsförbindelsen och byggandet av Fehrman Bält-tunneln. Finansieringen av Sund & Bält kommer från överskott från driften av existerande anläggningar (Stora Bält och Öresundsbron), se figur 2.

Figur 2: Organiserings och finansieringsformer av transportinfrastrukturen i Danmark



År 2022 var driftöverskottet ca 2 mdr DKR, dessutom genomfördes en uppvärdering av de befintliga anläggningarna med 18,7 mdr DRK. Överskottet i verksamheten återinvesteras i Fehrman bält-tunneln, som har en budget på ca 65 mdr DKR, inklusive kostnad för landanläggningarna i Danmark. Lån som tas upp av Sund och Bält får statsgaranti i syfte att reducera kapitalkostnaden. Med denna modell förväntas finansieringen av Fehrman Bält-tunneln kunna hanteras av Sund och Bält utan att direkt belasta statsbudgeten

Den danska planeringsmodellen för transportinfrastrukturen stäcker sig över 15 år. Gällande infrastrukturplan beslutades 2021 och gäller till 2035. Det är Transportministeriet och inte myndigheterna som genomför planarbetet. Planen definierar flera satsningar och budgeten. Under planperioden ges möjlighet att ändra

projekt men vanligtvis sker inga större förändringar. Den statliga infrastrukturpolitiken i Danmark är relativt stabil.

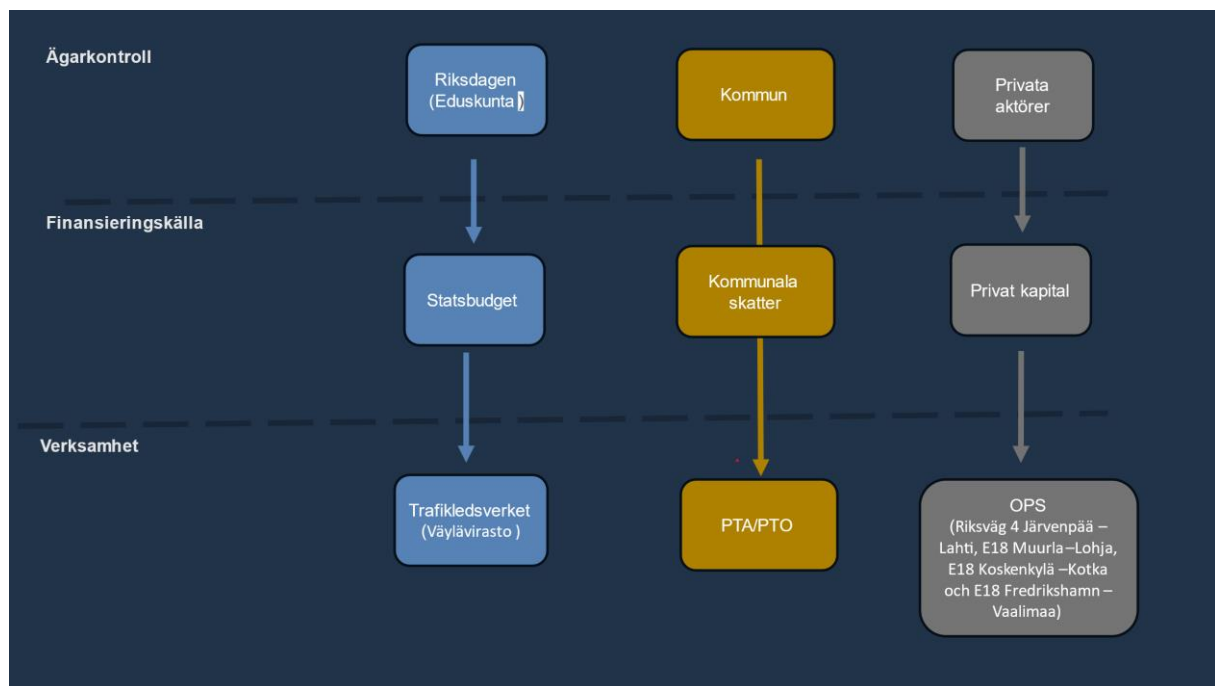
Vejdirektoratet upphandlade Danmarks enda renodlade OPS projekt år 2009, motorvägen mellan Kliplev-Sönderborg. Projektet var klart före utsatt tid, på budget och har en koncessionstid på 26 år.

2.4 Finland

Efter andra världskriget var den finska infrastrukturens funktions nedsatt och det tog fram till millennieskiftet att återställa funktioner (NTM, 2021). Problemen har dock fortsatt och Finlands eftersatta underhåll som uppskattades till 2,55 miljarder euro år 2021 (Transport- och kommunikationsverket, 2021)

År 2010 slog Finland, likt Sverige, ihop det statliga ansvaret för väg och järnvägen. Tidigare Ratahallintokeskus (Banförvaltningscentralen) och Tiehallinto (Vägförvaltningen) men även Merenkulkulaitos (Sjöfartsverket) bildade Liikennevirasto (Trafikverket). År 2019 bytte myndigheten namn till Väylävirasto (Trafikledsverket), se figur 3.

Figur 3: Organiserings och finansieringsformer av transportinfrastrukturen i Finland



Omorganisationen 2010 medförde också att ansvar för driften och nybyggnation av regionala vägar lades på närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna). De är 15 till antalet och ansvarar även för näringspolitik, arbetskraftsförsörjning, kompetensutveckling, kultur-, miljö- och naturfrågorna. Utöver Trafikledsverket och NTM-centralerna, har kommunerna ansvar för vägarna i tätorterna.

Planeringen av transportinfrastruktur sker, likt Sverige och Norge, i 12 årsplaner som revideras vart fjärde år.

Trafikledsverket har 480 anställda och mycket av Trafikledverkets arbete med planering och projektledningen upphandlas. Därutöver ligger ett stort ansvar för de regionala vägarna på NTM-centralerna.

Mellan 2005 och 2013 konkurrensutsattes järnvägsunderhållet, där alla driftområden numera upphandlas.

Den tidigare finska Vägförvaltningen var bland de nordiska länderna tidigt ute med att implementera privat finansiering av infrastruktur (Andersen, 2018). År 1997 signerades kontraktet för ett 70 km långt vägbygget mellan Järvenpää och Lahti, där Skanska var entreprenör. Kontraktet löpte ut 2012 med ett generellt positivt resultat (Mäkinen, 2014).

För närvarande pågår två OPS projekt på vägsidan. Det ena är E18 Muurla-Lohja som kontrakterades 2005, öppnade för trafik 2009 och vars underhållskontraktet löper ut 2026. Lemminkäinen (numera YIT) och Skanska är entreprenörer i ett gemensamt konsortium. Ersättningen under underhållsperioden är har inslag av tillgängligheten på vägen (Väylävirasto, 2021a). Det andra pågående projektet är E18 Koskenkylä – Kotka som kontrakterades 2011, öppnade för trafik 2015 och vars underhållskontraktet löper ut 2026. YIT och Destia är entreprenörer i ett gemensamt konsortium.

Utöver OPS har Trafikledsverket fokuserat mycket på samverkansformer för att stimulera innovationer. Under tidigt 00-tal, blickade dåvarande finska Vägförvaltningen mot Australien och allianser. Syftet var att allmänt lyfta vägbyggandet, både i termer av produktivitet men även innovationer. I alliansmodellen fokuseras på att samverka mellan beställare, utförare och projektörer med olika organisatoriska aspekter. Upphandlingsformen med Allianser lever kvar än idag.

Finland har den största statsskulden i Norden på 74 % av BNP som kan jämföras med den svenska på 30 (Ekonomifakta, 2024). Skulden är växande och de trängda statsfinanserna påverkar satsningar på infrastrukturen.

3. Skillnader mellan de nordiska länderna

De nordiska ländernas ägande, organisering och finansiering av transportinfrastrukturen har många likheter, men skiljer sig också i vissa dimensioner. Det saknas systematiska utvärderingar om hur skillnaderna påverkar innovationer och förbättrad produktivitet.

Ett första steg mot en sådan utvärdering är att kartlägga skillnader. Tabell 1 påvisar skillnader mellan de nordiska länderna gällande transportinfrastruktur organiseringen.

Tabell 1 Fakta gällande nordisk transportinfrastruktur 2022 i sek

	Sverige		Norge			Danmark			Finland	
Infrastrukturansvarig	Trafikverket väg	Trafikverket järnväg	Vegvesene	Banenor	Nye Veier	Vejdirektoratet	Banedanmark	Sund & Bält	Trafikledningsverket väg	Trafikledningsverket järnväg
Medel till väg/järnväg (inv och drift) (mdkr)	28,5	33,6	33	16	5	0,724	3,4	5,3	9,37	6,23
Per capita	2 727	3 215	6 083	2 949	922	123	1	0,9	1 689	1 123
Anställda	9 337		4 909	3 400	173	840	2 619	464	480	
Km statliga vägar/järnvägar	98 500	14 200	55 300	4 247	0,121 (1 269)	3 912	3 102	42	78 000	6 000
Kommunala vägar	42 300		39 942			70 993			26 000	
Planeringsmodell	12 års planer revidering vart fjärde		12 års planer revidering vart fjärde			15 års planer utan större revideringar			12 års planer revidering vart fjärde	
Finansiering	Statsbudget		Statsbudget och bompeng			Statsbudget			Statsbudget, inga vägavgifter	
Alternativa genomförandeformer	Inslag av vägavgifter och medfinansiering + 1 OPS		Fåtal OPS och Nye Veier			Vägavgifter över Stora Bält bron + 1 OPS			4 OPS projekt	
På agendan	Fokus på underhåll och kostnadsöverskridanden		Utbyggnad av vägnät			Bygger Fehrman Bält tunneln			Brottas med stor statsskuld och det eftersatta underhållet.	

Länderna har liknande utmaningar med kostnadsökningar, eftersatt underhåll, låg produktivitet utveckling samt utmanande klimatanpassning men ligger också i olika faser gällande utvecklingen av transportinfrastrukturen. Danmarks nationella väg- och baninfrastruktur nästan färdigutvecklad och fokuset ligger på fasta förbindelser över landsgränser. Centrala myndigheter har en mindre roll eftersom kommuner ansvarar för en stor del av rikets infrastruktur. I Sverige är mycket av vår nationella transportinfrastruktur etablerad. Fokuset i Sverige ligger i första hand på att hantera underhållsskulden. Norge har en större investeringsbudget än andra länder och den norska urbana inriktningen är nollväxt för vägtrafik. Finland brottas med en stor statsskuld som har inverkan på transportinfrastrukturen.

3.1 Antal centrala ägare per nation

Antalet centrala infrastrukturägare varierar mellan våra nordiska länder. I Norge och Danmark finns det tre förvaltare av transportinfrastruktur medan det i Sverige och Finland finns en.

En dominerade beställare kan ge skalfördelar genom ökad specialisering eller förhandlingsmakt gentemot leverantörer. Dessutom kan kostnaderna per enhet minska genom att fasta kostnader kan fördelas över fler enheter.

Flera aktörer i beställarled ökar möjligheten till att jämföra prestation och på så sätt bidra till tävling och innovation mellan olika aktörer, i syfte att uppnå överlägsenhet eller framgång inom ett visst område.

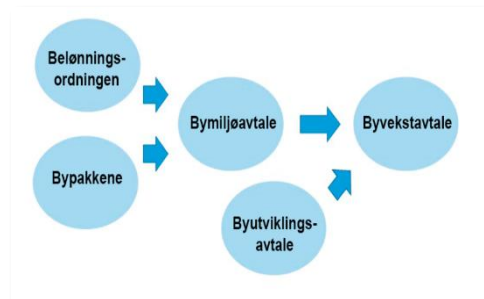
Konkurrens uppmuntrar till ökad effektivitet, servicekvalitet och innovationsförmåga samt att främja en fördelaktig företagsmiljö.

Konkurrens har flera fördelar, såsom att främja effektivitet och innovation genom incitament för företag att förbättra produkter och tjänster, vilket i sin tur leder till långsiktigt lägre priser, ökad kvalitet och högre produktivitet. Detta sker inom en rad andra sektorer som av detta skäl ligger längre fram i att tillämpa nya teknologidrivna arbetsmetoder. Konkurrens skapar även mer dynamiska och konkurrenskraftiga marknadsaktörer, som kan vara framgångsrika som arbetsgivare. Nya generationer av medarbetare söker sig till dynamiska företag med fokus på mångfald och valmöjligheter. Ett exempel är hur introduktionen av Nye Veier i Norge medförde positiva effekter gällande produktivitet för Statens vegvesen (Menon Economics, 2023).

3.2 Byvekstavtal

”Byvekstavtal” är en nationell belöningsordning mellan den norska staten och storstadsregionerna i Norge. Målet är att driva på mot klimatmål vilket bland annat omfattar nolltillväxt för persontransporter med bil. Syftet är att främja gång, cykling och användning av kollektivtrafik.

I dag har ”Byvekstavtal” slutits med de fyra största tätortsområdena (Oslo, Bergen, Trondheim och Nord-Jæren). Målet är att motsvarande avtal ska slutas även med de fem mindre tätorterna (Tromsø, Kristiansand, Grenland, Buskerudbyen och Nedre Glomma).



Genom denna ordning bidrar staten bland annat med 50 procent av finansieringen av utvecklingen av viktiga länsmissiga kollektivtrafikprojekt i de fyra största tätorterna. Formatet med Byvekstavtal har utvecklats till en arena för samtal mellan stat och region med fokus på omställning av de urbana transportsystemen. Dessutom har dessa avtal etablerat en konkurrens mellan storstadsregionerna om att planera och genomföra åtgärder som påskyndar omställningen till ett klimatneutralt transportsystem.

3.3 Har organisationernas storlek en betydelse?

En annan aspekt är organisationernas storlek. Trafikverket i Finland har cirka 500 anställda medan Trafikverket i Sverige har 20 gånger fler, cirka 10 000 anställda. Nye Veier i Norge samt Stora Bält i Danmark har enbart några hundratal anställda, men ansvarar trots detta för omfattande infrastruktur. Stora organisationer kräver ofta mer strukturer och procedurer. Det innebär en betoning av regler, hierarkier och formaliteter samt minskad flexibilitet. Både Nye Veier och Öresundsbron uppmuntrar sina anställda att experimentera i syfte att öka effektiviteten. I denna process är det korta beslutsvägar och hög förmåga att ända beslut om inte utfallet blir bra. Balansen mellan att ha nödvändiga strukturer och undvika överdriven byråkratisering är ofta en utmaning för organisationer och samhällen.

3.4 Rationellt och innovativt ägarskap

Nye Veier AS i Norge ägs av staten och finansieras via statsbudgeten men har etablerats i syfte att driva förnyelse och innovation. Bolaget har lyckats utveckla en atmosfär och energi som ofta förknippas med nystartade företag eller startups. Många bevitnar att organisationen har en kombination av entreprenörsanda, kreativitet, snabb innovation, risktagande och en öppen arbetskultur. Atmosfären är ofta starkt närvarande i företagets tidiga stadier och kan bidra till att skapa en dynamisk och inspirerande arbetsmiljö. Exempel på lösningar som Nye Veier utvecklat är en digital plattform med insamling av information för att visualisera anläggningens status och optimera förvaltningen över anläggningens livstid. En sådan lösning skapar tydlighet och det blir enklare att analysera om nya arbetsmetoder resulterar i ökad effektivitet.

Sund & Bält kontrolleras också av staten och finansieras av broavgifter samt lån med statlig garanti. Marknadens aktörer bevitnar att bolaget som kund efterfrågar innovativa lösningar i syfte att optimera anläggningens kostnader över sin livscykel. Evalueringar av bolagets anläggning och drift av sin anläggning visat att de förefaller ha en god kontroll över sin verksamhet och att man saknar "underhållsskuld" som måste ned-betalas (Sund och Bält, 2023) Under räkenskapsåret 2022 genomfördes en värdering av bolagets befintliga anläggningar, vilket resulterade i en uppvärdering med 18,7 mdr DRK (motsvarande ca 28 mdr SEK).

3.5 Erfarenheter av statligt kontra privat kapital

Gemensamt för alla de nordiska länderna är att det offentliga finansierar investering och drift av transportinfrastruktur. När det gäller användaravgifter har Norge, Sverige och Danmark olika utgångspunkter i form av historik, lagstiftning, fördelningspolitik och teknologi.

I Norge tillkommer intäkter från "bompenger" med drygt 13 miljarder NOK per år, vilka fördelas på både nyinvesteringar och finansiering av drift. I Sverige bidrar på samma sätt intäkter från trängselskatterna till finansiering av objekt i Stockholms- och Göteborgsregionen. I Danmark finansieras i huvudsak all verksamhet under Sund & Bält av broavgifter.

OPS bedöms ha flera potentiella fördelar som finansieringsmodell. En är ökad effektivitet genom att dra nytta av den privata sektorns kompetens och resurser, riskdelning mellan offentlig och privat sektor, samt möjligheten att frigöra offentliga medel för andra ändamål. OPS kan också accelerera projektgenomförandet genom att minska byråkratiska hinder och öka incitamenten för effektivitet och innovation. Några potentiella nackdelar med OPS inkluderar högre kostnader för privat finansiering jämfört med offentlig finansiering, risk för konflikter och missförstånd mellan offentlig och privat sektor, samt svårigheter att fastställa långsiktiga kontrakt som tar hänsyn till framtida förändringar. OPS-projekt kräver noga övervakning och reglering för att balansera intressen och säkerställa att allmänhetens behov och intressen beaktas.

För Öresundsbron diskuterades huruvida den skulle genomföras som en OPS med privat riskkapital eller genom statliga garantier. Den svenska regeringen var vid den tidpunkten öppen för en privat finansiering medan den danska regeringen insisterade på finansiering med statliga garantier. Valet att finansiera med statliga garantier uppfattas i dag av ledningen för Sund & Bält som ett klokt beslut, då finansieringskostnaden kunnat hållas låg samtidigt som den statliga kontrollen har möjliggjort anpassningar i takt med nya politiska krav och önskemål.

4. Konklusion

De nordiska länderna har en gemensam kulturell bakgrund, liknande klimat och utgör stabila demokratier. Beträffande transportinfrastrukturen finns också många likheter gällande organiserings-, ägande- och finansieringsformer. Finansieringen sker primärt genom det offentliga och alla länderna har statliga transportmyndigheter som ansvarar för väg och järnvägen.

Samtidigt skiljer sig länder i detaljer. Sverige har en stor myndighet, Trafikverket som ansvarar för majoriteten av transportinfrastrukturen. Finland har också en myndighet men den är inte lika omfattande då departementet, kommuner och NTM-centralen ansvarar för mycket av jobbet. De andra länderna har myndigheter uppdelat per trafikslag samt ytterligare beställarorganisationer av transportinfrastruktur. Det medför svagare institutionell konkurrens i Sverige än i de andra nordiska länderna. Sund & Bält i Danmark och Nye Veier i Norge är exempel på konkurrens i beställarled. De har med hjälp av digitala verktyg ökat ökad produktiviteten i de egna organisationerna, men även bidragit till att stärka hela sektorns innovations- och konkurrenskraft. Det finns skäl till att bryta upp enstaka aktörers dominans för att uppnå institutionell konkurrens.

De nordiska länderna har enbart ett fåtal OPS-projekt och privat riskkapital har ingen stor roll i byggandet av transportinfrastruktur. Finland har mest erfarenhet men det finns utvecklingspotential även där. OPS är ingen garant för ett lyckat projekt, men det kan frigöra offentliga medel för fler projekt och även ha en inverkan på att stärka produktivetsutvecklingen i sektorn som helhet.

Alla nordiska länder står inför liknande utmaningar med att organisera och finansiera transportinfrastruktur som behövs för att nå fastställda transportpolitiska, klimatpolitiska och säkerhetspolitiska målsättningar. Frågor om hur ägarskapet bäst organiseras, hur kostnaderna kan finansieras och hur leverantörsmarknadens effektivitet kan utvecklas, är högaktuell inom alla nordiska länder. Det behövs en ökad vitalitet, innovationskraft och för att påskynda en effektiv transformation som baseras på nya hjälpmedel och affärsmodeller.

Personer som har medverkat i detta projekt har gett uttryck för att behovet av ett mer omfattande gemensamt nordiskt projekt med liknande inriktning som denna förstudie. Kombinationen av likheter och olikheter gör Norden till en bra mötespunkt för fördjupande studier och rundabordssamtal inom prioriterade teman.

Referenser

Andersen (2018) Design-build contracts in the Nordic countries. NVF

Börjesson, Eliasson, Odeck och Welde (2014) Spelar samhällsekonomisk lönsamhet någon roll för infrastrukturbeslut? En jämförelse mellan Sverige och Norge. Ekonomisk debatt

Ek Österberg (2016) Marknadsidéer i själva verket: Trafikverket och den renodlade beställarrollen

Ekonomifakta (2024) Offentlig bruttoskuld - internationellt

FIA (2006) Utökad samverkan - en svensk modell för anläggningsbranschen, Förnyelse i anläggningsbranschen.

Menon Economics (2023) Evaluering av omorganisering av vegsektoren ved introduksjonen av et veiselskap

Mäkinen, S (2014) PPP Experiences in Finland

Nilsson, J-E (2022) Fel att döma ut OPS – se på Arlandabanan. SVD

Nilsson, Nyström och Salomonsson (2020) Produktivitet i bygg- och anläggningssektorn. VTI rapport 1049

Nyström och Johansson (2023) ReInfra AB - en svensk variant av Nye Veier för att återta det eftersatta underhållet

NTM (2021) Vägunderhållets långa historia

Regeringen (2023a) Högre produktivitetstillväxt. Dir. 2023:58

Regeringen (2023b) Uppdrag att ta fram inriktningsunderlag inför den långsiktiga infrastrukturplaneringen för planperioden 2026–2037

SOU 2012:39 Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen

SOU 2015:42 Koll på anläggningen

Sund och Bält (2023) Årsrapport 2023

Trafikanalys (2015) Trafikverkets arbete för ökad produktivitet och innovation i anläggningsbranschen – rapport 2015. Rapport 2015:5

Trafikverket (2019) Trafikverkets arbete med produktivitet och innovation i anläggningsbranschen

Trafikverket (2024) Inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen För perioden 2026–2037

Transport- och kommunikationsverket (2021) Sammanfattning av de största utmaningarna i landsvägsnätet.

Väylävirasto (2021a) E18 Muurla-Lohja