Projekt

Totalupprustning av Inlandsbanan

-Investeringsutredning för ett alternativt genomförande med offentlig-privat samverkan

---

Inlandsbanan AB

#Inlandsbanan

Juni 2025

Sammanfattning

I syfte att påskynda ett genomförande av en totalupprustning av Inlandsbanan har Inlandsbanan AB (IBAB) sedan våren 2024 utrett möjligheterna till att genomföra projektet inom ramen för offentlig–privat samverkan (OPS). Denna investeringsutredning har därför tagits fram och visar hur Inlandsbanan kan moderniseras. Investeringsutredningen följer regeringens ambition att pröva alternativa modeller för organisering och finansiering av transportinfrastruktur och bygger på tidigare genomförda studier, utredningar och dialoger med relevanta marknadsaktörer.

Inlandsbanan är idag en underutnyttjad men strategiskt viktig infrastrukturresurs som fått ökad betydelse genom den gröna omställningen i norr och det försämrade säkerhetsläget i Europa. Den är central för klimatsmarta transporter av gods från norr och spelar även en nyckelroll i totalförsvaret, inte minst för att stärka militär mobilitet och skapa redundans i transportsystemet. Dagens bristande tekniska standard, med begränsad bärighet och låg hastighet, minskar banans kommersiella attraktivitet för näringslivet och gör att banan inte uppfyller morgondagens ökade transportbehov.

En totalupprustad Inlandsbana skulle skapa en robust syd–nordlig transportkorridor genom Sveriges inland och bidra till:

- Ökad tillgänglighet och utveckling i norra Sverige
- Avlastning av befintliga stambanor och ökad kapacitet i transportsystemet
- Effektivare godstransporter för gruv-, skogs- och tillverkningsindustri
- Ökad militär mobilitet och stärkt värdlandsstöd inom totalförsvaret
- Förbättrad försörjningstrygghet och nationell beredskap
- Klimatomställningen genom förbättrade möjligheter till rälsburen transport

Omfattningen av upprustningen innebär spårbyte av 1050 kilometer järnväg, inklusive slipersbyte, broreparationer, nya växlar och införande av ett modernt signalsystem. Den totala investeringskostnaden för projektet beräknas till cirka 11,3 miljarder kronor (2024).

I november 2024 publicerade IBAB en Request for Information (RFI) i syfte att undersöka marknadens intresse och inhämta information om hur projektet kan genomföras genom en alternativ genomförandemodell. Fokus låg särskilt på frågor kopplade till genomförandeformer, riskfördelning och finansieringsmodeller. Processen väckte stort intresse från nationella och internationella aktörer som resulterade i skriftliga svar från 26 aktörer verksamma inom design, byggnation, drift, underhåll och finansiering.

Investeringsutredningen bygger vidare på resultaten från RFI-processen och har tagits fram i nära dialog med marknadsaktörerna.

Totalupprustning av Inlandsbanan föreslås genomföras med en koncessionsmodell enligt den internationellt beprövade DBFOM-modellen där ett särskilt projektbolag (SPV) etableras av privata aktörer, som får ansvar för att utforma, bygga, finansiera, driva och underhålla banan. Modellen bygger på antagandet om en 30-årig koncessionsperiod, fördelat på 6 års byggnationstid och 24 år av drift och underhåll. Den riskfördelning som investeringsutredningen bygger på följer etablerad europeisk OPS-praxis, där de privata aktörerna bär huvuddelen av riskerna kopplade till genomförandet, medan den offentliga parten ansvarar för övergripande styrning, tillstånd, markfrågor och andra externa förutsättningar. Staten föreslås tillhandahålla ett investeringsbidrag under byggnationstiden och ersätter koncessionshavaren via en tillgänglighetsbaserad betalningsmodell.

Initiala beräkningar visar på att trafik på Inlandsbanan kan bidra med att täcka cirka en tredjedel av kostnaderna för totalupprustningen med hjälp av intäkter från infrastrukturavgifter. Projektet kräver därför offentlig medfinansiering, dels i form av investeringsbidrag under byggnationstiden, dels genom driftstöd under koncessionsperioden. Under angivna förutsättningar bedöms projektet vara återbetalt till koncessionshavaren år 2057, givet byggnationsstart 2028 och driftsättning 2034.

Genom en totalupprustning har Inlandsbanan möjlighet att utvecklas från en idag underutnyttjad infrastrukturresurs till en strategiskt viktig transportkorridor för både gods- och persontrafik. Med en moderniserad Inlandsbana förväntas transportefterfrågan längs stråket öka, dels tack vare en upprustad infrastruktur, dels som en följd av den pågående industrialiseringen i norra Sverige. Vilket leder till ökade trafikvolymer och skapar förutsättningar för högre årliga intäkter, även efter att koncessionsperioden har löpt ut.

Från och med 2058 bedöms banan kunna generera ett årligt överskott till staten, i jämförelse med dagens kostnad på cirka 225 miljoner kronor. Vid koncessionsperiodens slut skulle staten stå med en upprustad, underhållen och fullt återbetalad anläggning med frihet att välja fortsatt form för drift och underhåll av Inlandsbanan.

Resultaten från analysen som ligger till grund för investeringsutredningen beror av antaganden grundade på IBAB:s och marknadens erfarenhet och expertis. Antaganden kopplade till framtida transportvolymer är särskilt svåra att förutse vilket medför vissa osäkerheter kring intäkterna över tid. För att stärka analysen av projektets ekonomiska bärkraft krävs därför en fördjupad intäktskalkyl i nära samarbete med näringslivet.

Sammantaget bedöms projektet vara väl lämpat för ett genomförande med OPS. Projektet utmärks av ett tydligt avgränsat och definierat projektinnehåll, begränsade gränssnitt mot annan infrastruktur, låg regulatorisk osäkerhet och hanterbara tekniska risker. Eftersom det rör sig om upprustning av befintlig infrastruktur snarare än en nybyggnation, minskar komplexiteten ytterligare och underlättar planering och genomförande.

Möjligheten att dra nytta av innovationskraft och kostnadseffektivitet från privata aktörer genom att hålla samman projektet i ett livscykelperspektiv och med långsiktigt ansvarstagande, skapar goda förutsättningar för ett effektivt och hållbart genomförande.

Mot bakgrund av denna investeringsutredning rekommenderas att staten prioriterar Inlandsbanan för fortsatt utredning som ett potentiellt OPS-projekt.

Innehåll

1. Introduktion 7
1.1. Om projektet - Totalupprustning av Inlandsbanan 7
1.2. Denna investeringsutredning 8
1.2.1. Övergripande processbeskrivning för framtagande av denna investeringsutredning 8
1.2.2. RFI-processen och involverade marknadsaktörer 9
2. Bakgrund 11
2.1. Om Inlandsbanan 11
2.1.1. Nuvarande efterfrågan och nyttjande av Inlandsbanan 11
2.2. Om Inlandsbanan AB 13
2.3. Den rådande kapacitetsbristen i det svenska järnvägsnätet 14
2.4. Inlandsbanan är i behov av en totalupprustning 15
2.4.1. Efterfrågan på järnvägstransporter i norra Sverige förväntas öka 16
3. Projektbeskrivning för en totalupprustning av Inlandsbanan 19
4. Beskrivning av föreslagen genomförandemodell 20
4.1. Allmänt om genomförandemodeller i OPS-form 20
4.2. Grundläggande om alternativ finansiering 20
4.3. Särskild om koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod 22
4.3.1. Koncession 22
4.3.2. DBFOM som projektleveransmetod 24
4.3.3. Huvudrisker och riskfördelning mellan offentliga och privata aktörer 25
4.3.4. Sammanfattning av huvudrisker och riskfördelning mellan offentliga och privata aktörer 29
4.4. Urval av svenska pilotprojekt för offentliga-privat samverkan (OPS) 30
5. Marknadens inspel till Projektet 32
5.1. Synpunkter på Projektets infrastrukturåtgärder 32
5.2. Organisering för projektgenomförande 33
5.3. Möjlighet till risköverföring och erfarenheter från infrastrukturprojekt 35

6. Upphandling och genomförande med koncession i en DBFOM-modell för en totalupprutning av Inlandsbanan 38
7. Beskrivning av möjliga finansieringskällor 44
7.1. Finansiering via Riksgälden 44
7.2. Kommersiella banklån 47
7.3. Långsiktig privatplacerad investering (US Private Placements, EU-PP) 48
7.4. Bidrag och investeringsfonder för infrastrukturinvesteringar i järnväg 49
8. Intäkter och kostnader för totalupprustningen 51
8.1. Projektspecifik information om intäktskartläggning och framtida potential 51
8.2. Projektspecifik information om upprustningens kostnadskalkyl och fördelning 56
8.3. Intäkter och kostnader för offentlig part 58
8.4. Intäkter och kostnader för privat part 61
9. Analys och slutsatser 65
9.1. Projektet är strategiskt relevant och bidrar till ökad samhällsnytta 65
9.2. Totalupprustning av Inlandsbanan är lämpligt för OPS 67
9.3. Föreslagen modell för genomförande och finansiering för en Totalupprustning av Inlandsbanan 70
10. Rekommendationer 74
10.1. Rekommendationer för vidare fördjupning av investeringsutredningen 74
10.2. Rekommendation om att utse Inlandsbanan som en del av statens OPS-projektportfölj 75
10.3. Anslag för vidare utredningar 76

1. Introduktion

1.1. Om projektet - Totalupprustning av Inlandsbanan

Totalupprustning av Inlandsbanan vidare benämnt ”**Projektet**” omfattar en totalupprustning av järnvägsanläggningens sträckning Mora till Gällivare. Som en del av Projektet utreder Inlandsbanan AB möjligheterna att påskynda ett genomförande med hjälp av alternativ finansiering och offentlig-privat samverkan **(OPS)**. Målet är att modernisera järnvägen, höja standarden samt skapa en mer tillförlitlig och framtidssäker förbindelse genom inlandet. Upprustningen omfattar åtgärder i spår, broar och signalsystem och syftar till att möta framtidens krav på kapacitet, säkerhet och tillgänglighet. Den södra delen av Inlandsbanan, mellan Kristinehamn och Mora, omfattas inte av Projektet och förvaltas inte heller av Inlandsbanan AB.

Inlandsbanan är idag en underutnyttjad infrastrukturanläggning vars strategiska betydelse har ökat väsentligt. Banan har en central roll för klimatsmarta, effektiva godstransporter och för totalförsvarets mobilitet och försörjningsförmåga. Trots ett kontinuerligt underhåll har långvarigt begränsade resurser medfört en ackumulerad underhållsskuld, vilket begränsar banans kapacitet och funktionalitet.

Denna del (investeringsutredningen) av Projektet bygger vidare på de utredningar som genomförts i ett tidigare projekt hos Inlandsbanan AB och syftar nu till att påskynda en upprustning av banan. Målet är att möta de nya och växande transportbehoven som följer av både den gröna industriella omställningen i norra Sverige, och Sveriges inträde i Nato. Dessa förändringar ställer i sin tur höga krav på ett robust och säkert transportsystem för att effektivt kunna hantera såväl civila som militära transportbehov. Projektet utgör därmed en satsning för att säkerställa en viktig transportlänk i det nationella transportsystemet.

1.2. Denna investeringsutredning

Denna investeringsutredning (*Business Case,* eng.) är framtagen som ett underlag för att bedöma om det är strategiskt, kommersiellt, ekonomiskt och finansiellt hållbart att genomföra en totalupprustning av Inlandsbanan genom en alternativ genomförandemodell. Projektet analyseras utifrån Inlandsbanans roll i en förändrad omvärld, präglat av ett försämrat säkerhetspolitiskt läge till följd av kriget i Europa, Sveriges inträde i Nato, en växande underhållsskuld inom den svenska transportinfrastrukturen samt den pågående gröna omställningen i norra Sverige.

Utredningen tar avstamp i tidigare analysarbete genomfört för en totalupprustning av Inlandsbanan samt expertis och synpunkter från relevanta nationella och internationella marknadsaktörer med erfarenhet från liknande järnvägsinvesteringar. Vid bedömning av förutsättningar för att tillämpa en OPS-modell (offentlig-privat samverkan) för Inlandsbanan beaktas även den svenska regeringens förändrade syn på alternativa finansierings-och genomförandemodeller, liksom effekterna av offentliga garantier (exempelvis via driftsbidrag och lån eller krediter från Riksgälden), på projektets finansiering.

Det står idag klart att både riksdag och regering ser behovet av att möjliggöra OPS-lösningar för att möta det växande investeringsbehovet inom svensk transportinfrastruktur, ett behov som Inlandsbanans totalupprustning i allra högsta grad adresserar.

1.2.1. Övergripande processbeskrivning för framtagande av denna investeringsutredning

Arbetet med att ta fram denna investeringsutredning genomfördes i tre faser: strategiskt förstudie, preliminär investeringsutredning och en informationsförfrågan till marknaden.

Den strategiska förstudien hade som syfte att tydliggöra projektets strategiska kontext och säkerställa upprustningens relevans. I den strategiska förstudien identifierades de viktigaste drivkrafterna till att projektet borde genomföras, både ur ett internt organisatoriskt och ett externt perspektiv. Inom ramen för detta identifierades även ett möjligt investeringsomfång som visade potential för vidare utredning och som lämpade sig för alternativa finansierings- och genomförandemodeller. Slutligen identifierades tidigt vilka informationsluckor som fanns och som behövde åtgärdas inför fortsatt analys. Arbetet baserades på intervjuer, workshops, befintligt material och en omvärldsanalys.

Efter den strategiska förstudien genomfördes en preliminär investeringsutredning som låg till grund för en informationsförfrågan till marknaden. Syftet med denna fas var att fördjupa analysen av de kommersiella och finansiella aspekterna av projektet för att kunna testa marknadens intresse och kapacitet att medverka. Genom en strukturerad informationsförfrågan (Request for Information, RFI) inhämtades synpunkter från potentiella leverantörer, finansiärer och andra relevanta aktörer, vilket gav värdefullt underlag till det fortsatta arbetet.

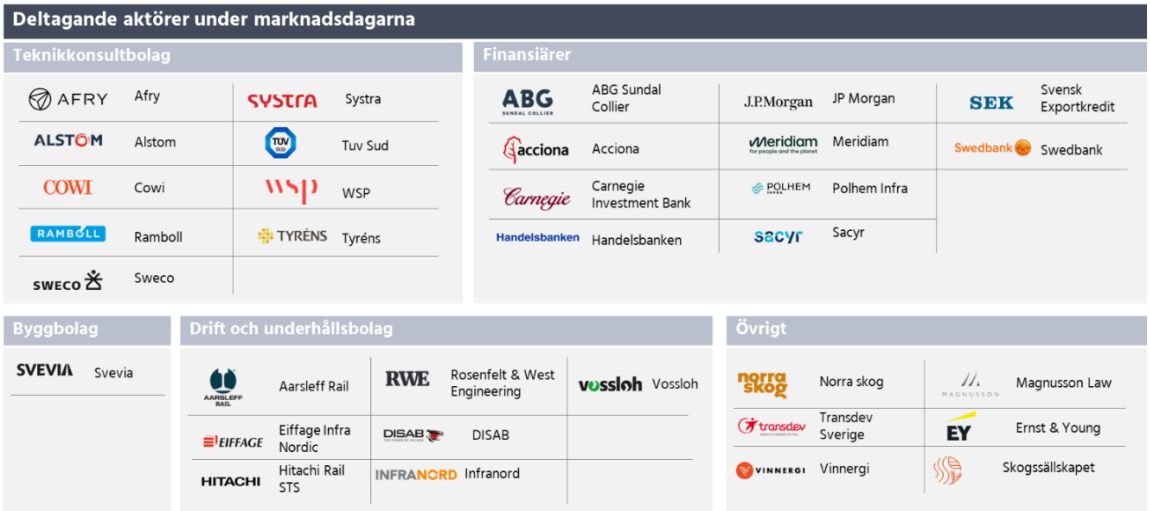
1.2.2. RFI-processen och involverade marknadsaktörer

Som en del av investeringsutredningen har IBAB genomfört en RFI-process för att inhämta marknadsinformation om alternativa finansieringslösningar för Inlandsbanan. Syftet har varit att samla in insikter kring möjliga upplägg för projektets finansiering och genomförande utan att formellt binda sig eller inleda en upphandling.

RFI:n publicerades i november 2024 och efterfrågade information om:

- Möjliga utformningar av en totalupprustning.
- Möjliga organiseringar för projektgenomförande med utgångspunkt i en DBFOM-modell (design-build-finance-operate-maintain) eller liknande modell för finansiering, implementering, drift och underhåll.
- Förslag till affärs- och ersättningsmodell och konsekvenser av föreslagen modell.
- Beskrivning av övergripande risker som kan uppstå i samband med totalupprustningen.
- Transportbehov och efterfrågan vid en totalupprustning av banan.

I samband med publiceringen av RFI:n arrangerade Inlandsbanan AB marknadsdagar i december 2024, där ledande nationella och internationella aktörer inom järnvägsbranschen deltog. Syftet med marknadsdagarna var att introducera projektet, belysa möjliga alternativa finansierings- och genomförandemodeller samt skapa en strukturerad plattform för dialog och kunskapsutbyte.



Figur 1. Deltagande marknadsaktörer under marknadsdagar för en Totalupprustning av Inlandsbanan.

Som en del av RFI-processen mottogs skriftliga svar från 26 bolag. Dessa aktörer visade ett tydligt engagemang och bidrog med relevanta erfarenheter och perspektiv avseende ett framtida genomförande av projektet. För att fördjupa dialogen och skapa bättre förståelse för marknadens synpunkter, bjöds samtliga (26) företag in till individuella möten med IBAB,

där respektive aktör gavs möjlighet att presentera sin syn på projektet. En sammanställning av marknadens inspel presenteras i kapitel 5.

Genomförandet av RFI-processen bidrog till att öka kännedomen om och intresset för projektet på kommunal, regional, nationell och internationell nivå. Detta medförde en stärkt synlighet för projektet i relevanta marknadssammanhang. Samtidigt möjliggjorde processen ett tidigt och strukturerat kunskapsutbyte med marknadsaktörer, vilket resulterade i en fördjupad förståelse av det aktuella marknadsläget, inklusive bedömningar av kapacitet, förväntningar och potentiella genomförandealternativ. Denna information har varit avgörande för att identifiera relevanta förutsättningar och riskfaktorer i ett tidigt skede. Det har skapat bättre förutsättningar för en välunderbyggd projektutformning inför kommande faser. Genom att involvera marknadsaktörer innan kravställning och utformning av upphandlingsdokument har RFI-processen även bidragit till utvecklingen av potentiella upphandlingsstrategier.

Det är av vikt att klargöra att en RFI inte utgör en upphandling, medför ingen avtalstilldelning och innefattar ingen formell utvärdering. Processen har varit öppen för samtliga intresserade aktörer och har genomförts i enlighet med tillämpligt regelverk. Det huvudsakliga värdet av processen består i den ökade kunskapen om marknadens förutsättningar och möjliga lösningar, samt i etableringen av en öppen och innovationsfrämjande dialog.

2. Bakgrund

2.1. Om Inlandsbanan

Inlandsbanan är en av Sveriges längsta järnvägar och en strategisk tillgång för både regional utveckling och nationell infrastruktur. Järnvägen sträcker sig 1 050 kilometer, från Mora i söder till Gällivare i norr och står för över 10 % av all trafikerad järnväg i landet.

Sträckan trafikeras i dag med både gods- och persontåg, där godstrafiken utgjorde cirka två tredjedelar av trafiken under 2023. Den södra delen, Mora-Persberg, är för närvarande stängd och förvaltas inte av Inlandsbanan AB.

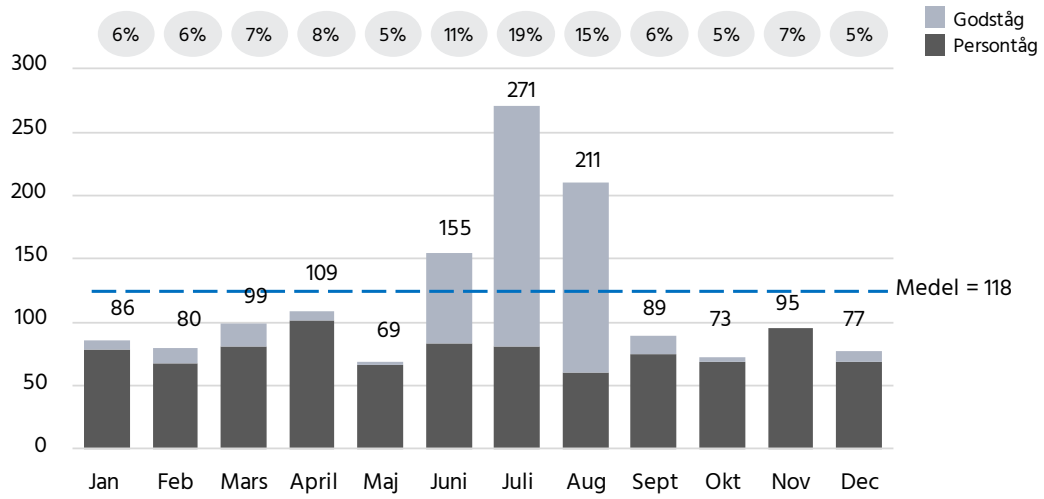
Historiskt byggdes Inlandsbanan mellan 1907 och 1937 som ett nationellt utvecklingsprojekt för att binda samman inlandets samhällen med större städer och industriområden. Arbetet genomfördes under tekniskt utmanande förhållanden i svår terräng och geografiska hinder, men resultatet blev en robust transportlänk med stor samhällsnytta för närliggande kommuner.

Figur 2. Inlandsbanans sträckning (Mora-Gällivare). Källa: IBAB.

I dag är Inlandsbanan fortsatt relevant. Den har en viktig funktion för transporter i inlandet samtidigt som dess strategiska betydelse ökar i takt med den gröna industriella omställningen, växande godstransporter och nya säkerhetspolitiska krav.

2.1.1. Nuvarande efterfrågan och nyttjande av Inlandsbanan

Under 2023 noterades drygt 1400 avgångar på sträckor som IBAB kontrollerar. Detta inkluderar även tåg som startar på Inlandsbanans driftplatser men sedan lämnar banan för att fortsätta på anslutande tvärbanor. Av avgångarna var cirka 35 % persontåg och 65 % godståg.

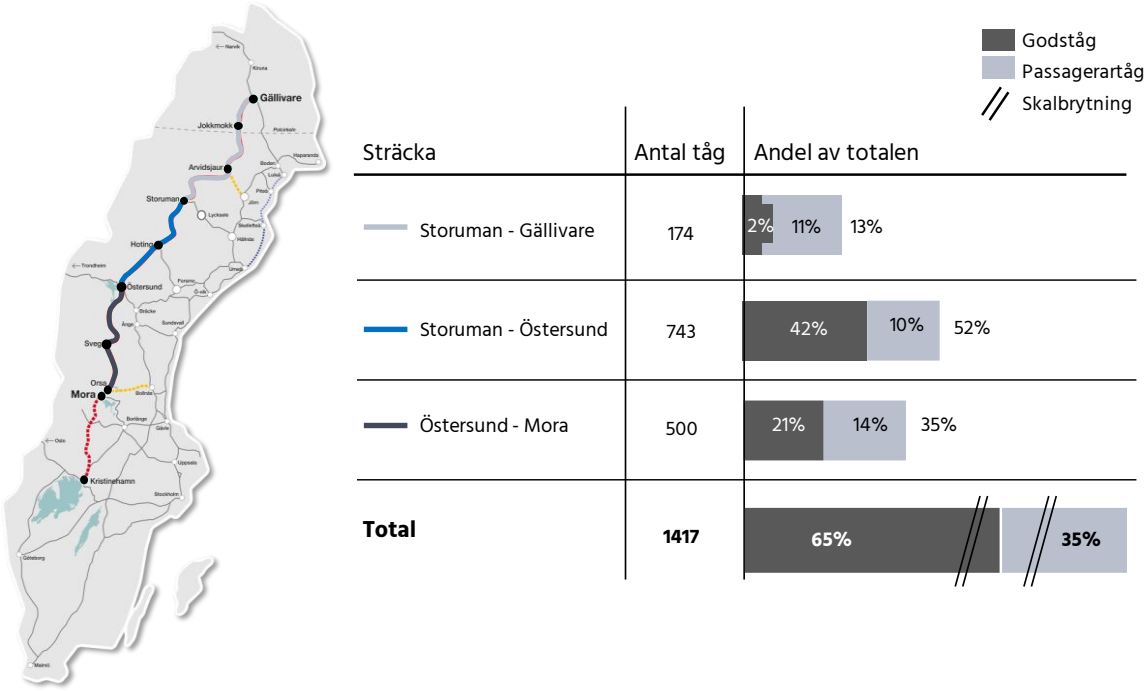


Figur 3. Trafikvolymens fördelning över året (2023)[1].

Under sommaren (juni–augusti) ökade antalet avgångar markant och stod för 45 % av årets totala trafik, främst på grund av ökad persontrafik. Godstrafiken höll en jämn nivå under året med ett snitt på 77 tåg per månad.

Godstransporter sker främst på vissa sträckor och domineras av skogsnäringens gods, som stod för 60–65 % av godstågen under året. Persontrafiken sker endast på Inlandsbanan och domineras av tre större trafikflöden, främst under sommarmånaderna. Samma tåg kan räknas flera gånger i statistiken om de passerar flera sträckor under en resa, exempelvis från Mora till Gällivare. Se fördelning efter geografisk sträckning nedan.

[1] IBAB.



Figur 4. Trafikvolymens fördelning under 2023 mätt i antal tåg[2].

2.2. Om Inlandsbanan AB

I början av 1990-talet konstaterades att Inlandsbanan behövde en mer fokuserad förvaltning för att kunna fortsätta utvecklas. År 1992 beslutade regeringen att överföra ansvaret för driften från SJ till det nybildade kommunala bolaget Inlandsbanan AB (IBAB), som bildades av 15 kommuner och idag ägs av 19. Själva järnvägen ägs fortfarande av staten, men IBAB har nyttjanderätt och förvaltar sträckan från Mora till Gällivare på statens uppdrag. Detta omfattar både att bibehålla och utveckla järnvägens funktion samt att säkerställa att banan är i brukbart skick. IBAB tillhandahåller trafikledning, underhåll och kontakt med transportföretag som nyttjar banan, samtidigt som de även utvecklar förutsättningar för kringliggande infrastruktur såsom terminaler och industrispår.

IBAB är nära anknutet till de samhällen längs banan som de betjänar och anpassar verksamheten efter lokala behov. IBAB har även två dotterbolag, Inlandståg AB som bedriver person- och godstransport längs Inlandsbanan och Destination Inlandsbanan AB som ansvarar för turisttrafiken. Turistverksamheten utgörs i huvudsak av sommartidstrafik under cirka tio veckor, då reseupplevelser erbjuds i form av charter, paketresor, tågluffarkort och biljetter med syfte att stärka besöksnäringen i ägarkommunerna.

[2] IBAB.

Inlandsbanan AB:s moderbolag hade totala intäkter på cirka 238 miljoner kronor under 2023. Den största delen, 230,7 miljoner kronor, kom från statliga bidrag för drift och reinvesteringar. Övriga intäkter, inklusive uthyrning av lokaler, administrativa tjänster och försäkringsersättningar, uppgick till cirka 7,5 miljoner kronor, varav 6,6 miljoner nettoomsättning och 971 tkr från övriga rörelseintäkter.

På kostnadssidan var drift- och underhållskostnaderna är den största posten med 185,5 miljoner kronor. Därtill tillkom personalkostnader på 27,9 miljoner, övriga externa kostnader på 21,6 miljoner, samt avskrivningar och nedskrivningar på totalt 25,9 miljoner kronor. Detta resulterade i ett negativt rörelseresultat på 22,6 miljoner kronor och ett årsresultat på -16,9 miljoner kronor. Notera att detta utesluter resultat från övriga dotterbolag i koncernen.

2.3. Den rådande kapacitetsbristen i det svenska järnvägsnätet

Järnvägens begränsade kapacitet är ett betydande hinder för tillväxt och ökad samhällsnytta. Kapacitetsproblematiken innebär att järnvägen i sin nuvarande form varken fullt ut kan möta dagens efterfrågan eller det ökade behov som förväntas uppstå i närtid. Detta påverkar inte enbart effektiviteten i den trafik som redan bedrivs, utan riskerar även att hämma framtida utveckling av både person- och godstransporter.

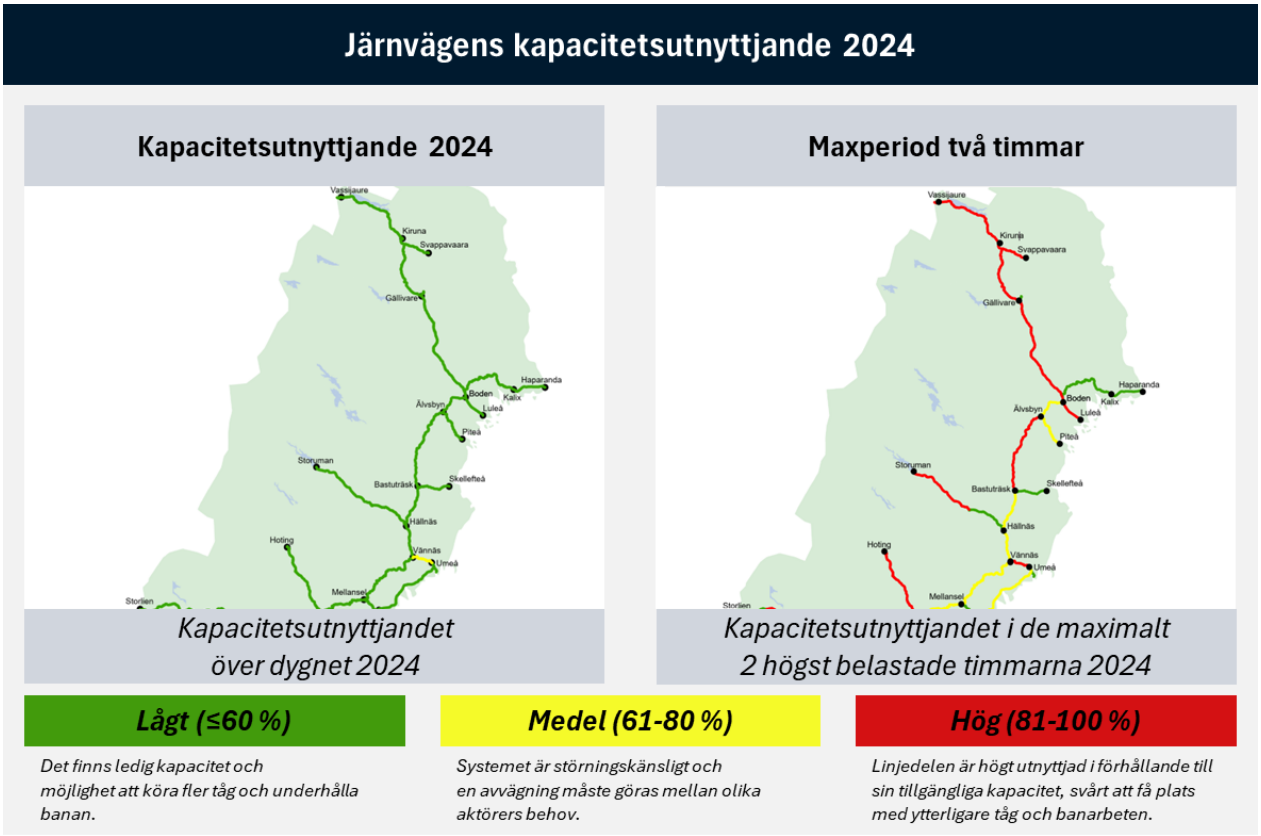
I kombination med att person- och godstrafik idag samsas på enspåriga sträckor, som Malmbanan och Inlandsbanan, med begränsad infrastruktur uppstår flaskhalsar som försvårar operativ planering och begränsar möjligheten att tillföra ny trafik, vilket begränsar trafikökning och punktlighet. Trafikverket rapporterar att många sträckor redan är högt utnyttjade, vilket gör det svårt att möta efterfrågan och framtida krav.

Figur 5. Karta över det svenska järnvägsnätet. Källa: Trafikverket

Den begränsade kapaciteten i det svenska järnvägsnätet påverkar både dagens och framtida tågtrafik och tillväxt negativt på flera sätt. Högt kapacitetsutnyttjande i ett

begränsat system gör det svårt att genomföra nödvändigt underhåll, vilket riskerar att försämra banstandarden över tid. När banstandarden sjunker ökar även risken för att mindre störningar snabbt sprider sig och påverkar stora delar av järnvägsnätet, vilket ökar sårbarheten och försämrar punktligheten i hela järnvägssystemet.

2.4. Inlandsbanan är i behov av en totalupprustning



Figur 6. Järnvägens kapacitetsutnyttjande 2024[3].

Kapacitetsutnyttjande på det kringliggande järnvägsnät till Inlandsbanan i norra Sverige är redan hårt belastat och väntas förvärras framöver. I nuläget har järnvägsstråken norr om Östersund ett högt kapacitetsutnyttjande under dygnets mest trafikintensiva timmar. Särskilt ansträngd är Malmbanan, där trafiken domineras av tunga transporter som saknar realistiska alternativ. Därtill pekas Stambanan genom övre Norrland ofta ut som ett av landets mest belastade enkelspår. Trots planerade åtgärder i den föregående nationella planen (2018–2029), bedömer Trafikverket att hela Malmbanan kommer att utgöra en fortsatt betydande flaskhals för godstrafiken.

[3] Trafikverket.

Även den planerade Norrbotniabanan, liksom Botniabanan och Stambanan genom övre Norrland, förväntas bli flaskhalsar för den framtida godstrafiken enligt Trafikverkets nationella transportplan för 2022–2033, vilket i förlängningen riskerar att leda till bristande underhåll och effektivitet[4].

2.4.1. Efterfrågan på järnvägstransporter i norra Sverige förväntas öka

En totalupprustning av Inlandsbanan skulle kunna avlasta många av de nuvarande kapacitetsproblemen i järnvägssystemet, särskilt för tung godstrafik. I sitt nuvarande skick, med låg bärighet och begränsad hastighet, är banan dock inte rustad att möta framtida transportbehov, särskilt till följd av expansionen av industrin i norra Sverige och Sveriges Nato-medlemskap.

Den gröna nyindustrialiseringen i norra Sverige

För att Sverige ska nå sina klimatmål och bidra till EU:s gröna giv krävs omfattande investeringar, inte bara i industrin utan också i den infrastruktur som möjliggör omställningen, särskilt inom transporter, energi och råvaruförsörjning. Sverige har dessutom fått en strategiskt viktig roll i Europas gröna omställning. Kombinationen av rika naturresurser, tillgång till fossilfri energi, ett kallt klimat och en gles befolkning skapar gynnsamma förutsättningar för etablering av ny, hållbar industri. Till följd av detta pågår därför en omfattande industriell omställning i norra Sverige, där investeringar i både nya produktionsanläggningar och ombyggnationer av befintliga anläggningar planeras. Totalt väntas investeringarna i Norrbotten och Västerbotten uppgå till omkring 1 100 miljarder kronor under de kommande 20 åren[5].

Regionens betydande tillgångar av järnmalm är särskilt viktiga, eftersom de möjliggör produktion av fossilfritt stål. Dessutom finns här värdefulla metaller som koppar, grafit, nickel, litium och sällsynta jordartsmetaller, vilka är avgörande för batteritillverkning, elektrifiering och förnybar energi[6]. Den glesa befolkningen underlättar nyetablering av industrier, inklusive gruvdrift och vindkraft, medan det kalla klimatet erbjuder tekniska fördelar för energiintensiva verksamheter med stora kylbehov[7].

Ett tydligt exempel är utvecklingen av fossilfri järn- och stålproduktion med hjälp av vätgas och fossilfri el. Här är Hybrit och Stegra (tidigare H2 Green Steel) två ledande aktörer. Hybrit har etablerat en pilotanläggning och ett vätgaslager i Luleå, samt planerar en demonstrationsanläggning i Gällivare[8]. Samtidigt har Stegra påbörjat uppbyggnaden av en stor anläggning i Boden. Gruvsektorn expanderar också kraftigt. Boliden har ökat sin verksamhet i Aitikgruvan och Skellefteåområdet, medan LKAB investerar stort i utökad gruvbrytning i Kiruna och Gällivare. SSAB genomför en omställning till fossilfri

[4] Trafikverket. (2021). *Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033*.
[5] Almega. (2023). *Den gröna omställningen i norra Norrland – Tjänstesektorns roll*
[6] European Commission (2020). *Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU.*
[7] Energimyndigheten (2023). *Förutsättningar för energikrävande industri i kallt klimat*.
[8] HYBRIT Development AB

stålproduktion och bygger ett nytt stålverk i Luleå, med fokus på specialstål. Även företag som Talga Resources, Kaunis Iron, Grupo Fertiberia och Uniper har annonserat betydande satsningar i regionen.

En framstående industriell etablering i norra Sverige är Jokkmokk Irons planerade järnmalmsgruva i Kallak, belägen strax väster om Jokkmokk och i nära anslutning till Inlandsbanan. I mars 2022 beviljades Jokkmokk Iron Mines AB en bearbetningskoncession för området Kallak K nr 1, vilket innebär ensamrätt att bryta järnmalm inom ett bestämt område. Detta beslut fastställdes av Högsta förvaltningsdomstolen i juni 2024[9]. Den planerade gruvan har potential att bli ett betydande tillskott till Sveriges produktion av järnmalm och en viktig del i den gröna omställningen. Företaget har tidigare annonserat att de räknar med att successivt kunna öka utvinningen, med en initial transportvolym på 2,8 miljoner ton malm per år. För att möjliggöra detta krävs dock en omfattande upprustning av Inlandsbanan, särskilt mellan Jokkmokk och Gällivare, där banan i dagsläget inte är dimensionerad för tunga godstransporter[10].

Spillvärmen som genereras i ovan nämnda industriella processer kan användas ger även potential till ytterligare satsningar och nya transportflöden. Exempelvis planeras stora växthusprojekt där spillvärmen utnyttjas för att möjliggöra regional livsmedelsproduktion. Detta är av särskilt intresse ur ett livsmedelsförsörjnings- och totalförsvarsperspektiv, och skapar även ett ökat behov av effektiva transporter, där järnvägen, med sin kapacitet bedöms vara särskilt lämplig.

Mot bakgrund av denna utvecklig presenterade den svenska regeringen i juli 2024 en strategi för att stödja nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län. I strategin betonas behovet av att stärka järnvägsinfrastrukturen som en kritisk komponent för att möjliggöra den industriella och gröna omställningen. Regeringen identifierar tre övergripande mål för infrastrukturen; (1) att säkerställa god kapacitet, (2) att säkerställa god tillgänglighet och (3) minska sårbarheten i transportsystemet. Järnvägen lyfts även som central för såväl arbetspendling som godstransporter, samt för att upprätthålla samhällsviktiga funktioner i kris, höjd beredskap och i ytterst krig.[11]

Försämrat geopolitiskt läge i Europa och Nato-medlemskap ökar behovet av järnvägstransporter

Det försämrade säkerhetspolitiska läget i Europa, särskilt till följd av Rysslands invasion av Ukraina, har också riktat nytt fokus mot behovet av strategisk och robust transportinfrastruktur. För Sveriges del innebär detta en ökad medvetenhet om järnvägens betydelse som en central del av totalförsvaret och som stöd för Natos militära mobilitet.

[9] Högsta förvaltningsdomstolen. (2024). *Dom i mål om rättsprövning, mål nr 3893–22*.
[10] Järnvägar.nu. Gruvbolag vill se satsning på Inlandsbanan
[11] Regeringen (2024). *Strategi för nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län*.

Den växande försvarsindustrin och ökade försvarsinvesteringar skapar därtill ett växande behov av effektiva och pålitliga transportlösningar.

Detta aktualiserades ytterligare i samband med Sveriges inträde i Nato. Den 7 mars 2024 blev Sverige formellt medlem i försvarsalliansen Nato, en följd av det försämrade säkerhetsläget. Sveriges geografiska läge innebär att landet kommer att spela en central roll inom Nato, särskilt som en logistisk bas för alliansens norra flank. Detta innebär att svenska och norska hamnar behöver kunna ta emot stora mängder material och personal från alliansen. Därefter krävs ett välutvecklat, redundant och resilient järnvägssystem för att transportera trupper och förnödenheter vidare mot den östra fronten och norrut för att stödja Natos operationer. För att möta dessa krav har den svenska regeringen antagit en nationell plan för militär rörlighet för perioden 2024–2026. Syftet med planen är att skapa optimala förutsättningar för storskaliga militära operationer inom rimliga tidsförhållanden och planen utgör ett centralt verktyg för att uppfylla de målsättningar för militär rörlighet som ställs av Nato, inklusive transporter till och från insatsområden.[12] Inlandsbanan är en viktig strategisk tillgång, särskilt med tanke på dess geografiska läge i Sveriges inland och kapacitet att avlasta eller komplettera andra huvudleder.

Ett tydligt exempel på järnvägens betydelse återfinns i Ukraina. Sedan krigets början har Ukrainas järnvägsinfrastruktur utsatts för omfattande förstörelse. Nästan 10 000 km järnvägsspår och 126 stationer har skadats eller förstörts, vilket motsvarar direkta förluster på cirka 4,3 miljarder USD. Trots detta har Ukrzaliznytsia, Ukrainas statliga järnvägsoperatör, lyckats reparera över 3 600 km spår och återställa 41 stationer[13]. Förmågan att snabbt återställa skadad infrastruktur har för Ukraina varit avgörande för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner och militär logistik[14]. Dessa erfarenheter understryker vikten av att planera och investera i en robust järnvägsinfrastruktur som kan motstå och snabbt återhämta sig från skador, vilket är viktigt för både civil och militär mobilitet i krigstid.

[12] Regeringen (2024). *Sveriges nationella plan för militär rörlighet 2024–2026*.
[13] Railway Supply (2024). *Destruction of railway tracks in Ukraine: Impact of the full-scale invasion*.
[14] World Bank (2025). *Restoring and Transforming Ukrainian Railways for a Better Future*.

3. Projektbeskrivning för en totalupprustning av Inlandsbanan

En totalupprustning av Inlandsbanans har som mål att uppfylla en modern standard och integrera banan ytterligare med det nationella järnvägsnätet för att skapa en robust och miljövänlig transportkorridor med kapacitet för tunga transporter. Genom ökad hastighet, bärighet och pålitlighet ska banan stärka industrins konkurrenskraft i norra Sverige och bidra till en långsiktig utveckling i det svenska inlandet. Projektet syftar även till att möta både dagens och framtidens transportutmaningar, stärka redundansen i järnvägssystemet och säkerställa att hela Inlandsbanans sträckning utvecklas utifrån en sammanhållen och långsiktig helhetssyn.

Målsättningen kan sammanfattas som:

- **Hantera dagens och framtida utmaningar:** Inlandsbanan ska möta ökade krav på hållbara transporter, industriell tillväxt och totalförsvar.
- **Förbättrad redundans i järnvägssystemet:** Inlandsbanan ska erbjuda ett alternativ och förstärkning till befintliga järnvägsstråk, vilket ökar systemets robusthet och resiliens.
- **Ökad samhällsnytta och systemkapacitet:** Inlandsbanan AB (Projektet) verkar för en upprustning av hela den förvaltade bansträckan, från Mora till Gällivare, för att säkerställa att maximal nytta av upprustningen uppnås och bidra till ökad kapacitet i hela det nationella transportsystemet.

Denna målsättning innebär att följande åtgärder behöver genomföras på bansträckningen mellan Mora och Gällivare:

- 1050 kilometer ny järnväg och utbyte av befintlig makadam till klass 1-standard.
- Installation av cirka 1,8 miljoner nya betongsliprar.
- Underhåll eller utbyte av cirka 1100 dräneringskulvertar och rör.
- Installation av cirka 50 nya växlar för att förbättra driftsäkerheten.
- Förstärkning och underhåll av 195 broar, där särskild fokus läggs på 115 stålbroar som behöver ommålas.
- Installation av ett nytt signalsystem av typen ERTMS.

Inlandsbanan sträckning (Mora-Gällivare), med ovan angivna åtgärder, ligger till grund för den aktuella investeringsutredningen och behovet av privat kapital för finansiering, inklusive möjligheten till genomförande via alternativ finansiering i OPS.

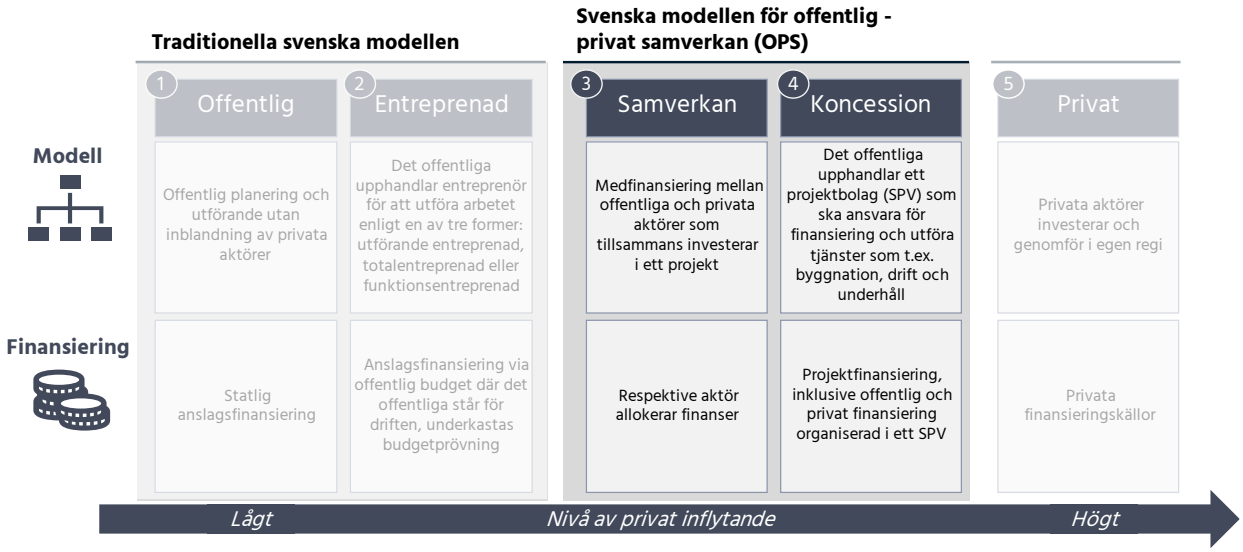
En fullständig realisering av nyttan med upprustningen av Inlandsbanan förutsätter att tvärbanor öppnas, särskilt förbindelsen mellan Arvidsjaur och Jörn som spelar en nyckelroll för att kunna förflytta transporter från Malmbanan till Inlandsbanan och vidare mot det övriga stambanenätet.

4. Beskrivning av föreslagen genomförandemodell

4.1. Allmänt om genomförandemodeller i OPS-form

I Sverige har användningen av OPS-modeller (offentlig–privat samverkan) inom infrastrukturprojekt hittills varit begränsad. Bland de få tillämpningar som genomförts av svenska regeringen är Nya Karolinska och Arlandabanan de mest välkända exemplen. Internationellt har däremot OPS-modeller fått större genomslag och betraktas ofta som ett attraktivt alternativ till traditionella genomförandemetoder, särskilt eftersom de möjliggör infrastrukturinvesteringar utan att direkt belasta statens budget.

Det finns flera sätt att organisera infrastrukturprojekt, med varierande grad av offentligt och privat inflytande, en översikt över detta presenteras nedan (se Figur 7). Valet av modell påverkas bland annat av geografiska förutsättningar, trafikvolymer, projektets omfattning och dess komplexitet. Två exempel på modeller som bygger på samverkan mellan offentlig och privat sektor är koncessionsmodellen och samverkansmodellen[15].



Figur 7. Illustration över tänkbara former för organisering av infrastrukturprojekt med varierande grad av offentlig och privat inflytande.

4.2. Grundläggande om alternativ finansiering

När staten eller andra offentliga aktörer genomför större investeringar finns olika modeller för hur infrastrukturprojekt kan finansieras. De två huvudsakliga finansieringsmodellerna är traditionell anslagsfinansiering, där staten står för hela kostnaden via statsbudgeten, och alternativ finansiering, som kan omfatta bidrag, lån samt samverkan med privata aktörer.

[15] Svenskt Näringsliv. (2022).

Nedan följer en sammanfattning av traditionell anslagsfinansiering och alternativ finansiering med privat kapital. Beskrivningen redogör för hur modellerna är utformade, vilka aktörer som är involverade och vilka ekonomiska konsekvenser de innebär, samt belyser skillnader i ansvarsfördelning, kapitalkostnader och risk.

Traditionell anslagsfinansiering

Traditionell finansiering innebär att staten tar det fulla finansiella ansvaret för projektet genom anslagsfinansiering. Dessa anslag redovisas som direkta utgifter i statsbudgeten och belastar inte projektet med någon kapitalkostnad eftersom de inte kräver återbetalning. I vissa fall kan traditionell finansiering kompletteras med medfinansiering från offentliga eller privata aktörer. Detta kan ske genom direkta investeringar eller genom olika former av brukaravgifter.

Alternativ finansiering

Alternativ finansiering omfattar alla finansieringslösningar som inte finansieras enbart i offentlig regi. Det kan exempelvis handla om bidrag från offentliga eller privata aktörer. Dessa bidrag är villkorade, vilket innebär att medlen måste användas enligt bidragsgivaren angivna syfte, men är ej återbetalningspliktiga och därmed uppstår ingen direkt kapitalkostnad. Till skillnad från anslagsfinansiering och bidrag medför däremot lånefinansiering, oavsett om den sker genom offentliga eller privata långivare, en kapitalkostnad som påverkas av faktorer såsom projektets riskprofil, tillgängliga säkerheter samt förekomsten statliga garantier.

<table>
<tr><th>Finansieringskälla:</th><th>Anslag</th><th>Bidrag</th><th>Offentliga lån</th><th>Privat EK</th><th>Privata lån</th></tr>
<tr><td rowspan="3">Finansierings - modell:</td><td colspan="3">Offentlig finansiering</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td colspan="2">Privat finansiering</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="4">Alternativ finansiering</td></tr>
<tr><td>Aktörer:</td><td>Staten</td><td>Privat/offentlig</td><td>Riksgälden/EU</td><td>Investerare, fonder</td><td>Banker, etc</td></tr>
<tr><td>Källa:</td><td>Budget</td><td>Kapital/budget</td><td>Lån</td><td>Riskkapital</td><td>Lån</td></tr>
</table>

Tabell 1. Översikt av finansieringskällor och finansieringsmodeller: traditionell respektive alternativ finansiering.

4.3. Särskild om koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod

4.3.1. Koncession

Koncessionsmodellen är en form av offentlig upphandling där en myndighet överlåter ansvaret för att tillhandahålla en tjänst eller byggentreprenad till en privat aktör, den så kallade koncessionshavaren. Det som särskiljer denna modell från traditionell upphandling är att den privata aktören ersätts genom rätten att driva, nyttja och ta betalt för infrastrukturen under en bestämd tidsperiod, snarare än genom direkt betalning från det offentliga. Målet är att generera intäkter från användarna, vilket skapar incitament för effektiv drift och långsiktigt ansvarstagande. Finansieringen sker vanligtvis genom en kombination av privata investeringar, lånekapital och eventuella offentliga bidrag. När koncessionsperioden löper ut övergår drifts- och underhållsansvaret till den offentliga parten eller till en ny koncessionshavare genom ny upphandling.

För att ett avtal ska klassificeras som en koncession krävs att koncessionshavaren övertar en betydande del av verksamhetsrisken, såsom efterfrågerisk eller utbudsrisk. Vilket är ett grundläggande krav enligt lagen om upphandling av koncessioner (LUK)[16].Om den upphandlande myndigheten behåller huvuddelen av risken, klassificeras avtalet i stället som ett traditionellt tjänste- eller entreprenadkontrakt och omfattas då av andra upphandlingslagar, såsom lagen om offentlig upphandling (LOU)[17].

Det finns två huvudsakliga typer av koncessioner:

- **Byggkoncession:** Avser projekt där koncessionshavaren ansvarar för att projektera och/eller bygga en anläggning, exempelvis järnvägar, vägar eller broar, och får ersättning genom att ta ut brukaravgifter[18].
- **Tjänstekoncession:** Innebär att koncessionshavaren tillhandahåller och förvaltar tjänster, såsom drift av en infrastrukturanläggning, och får ersättning direkt från användaren av tjänsten[19].

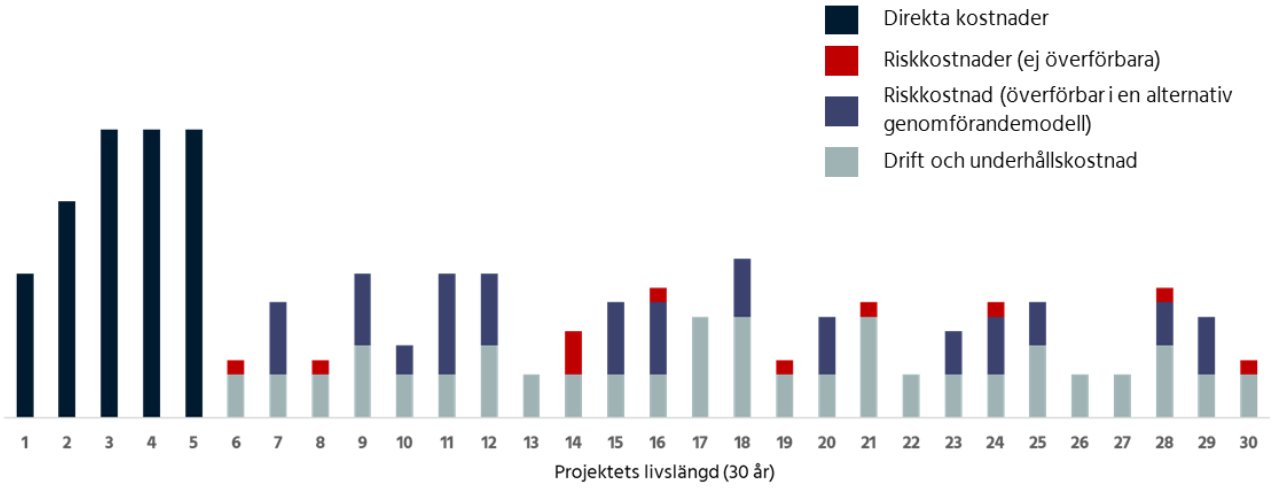
Ersättningsmodellen för koncessionshavaren kan i huvudsak delas in i två typer, vilka även kan kombineras:

- **Efterfrågebaserad ersättning**: Koncessionshavaren erhåller intäkter direkt från brukarna, exempelvis genom banavgifter eller biljettintäkter.
- **Tillgänglighetsbaserad ersättning**: Den offentliga parten betalar ersättning till koncessionshavaren baserat på att infrastrukturen hålls tillgänglig och uppfyller

[16] Upphandlingsmyndigheten. (n.d.). *Vad är en koncession?*
[17] Upphandlingsmyndigheten. *Upphandling av koncessioner*.
[18] Upphandlingsmyndigheten. *Byggkoncessioner*.
[19] Upphandlingsmyndigheten. *Vad är en tjänstekoncession?*

specificerade drift- och underhållskrav. Denna ersättning kan vara helt eller delvis kopplad till brukaravgifter.

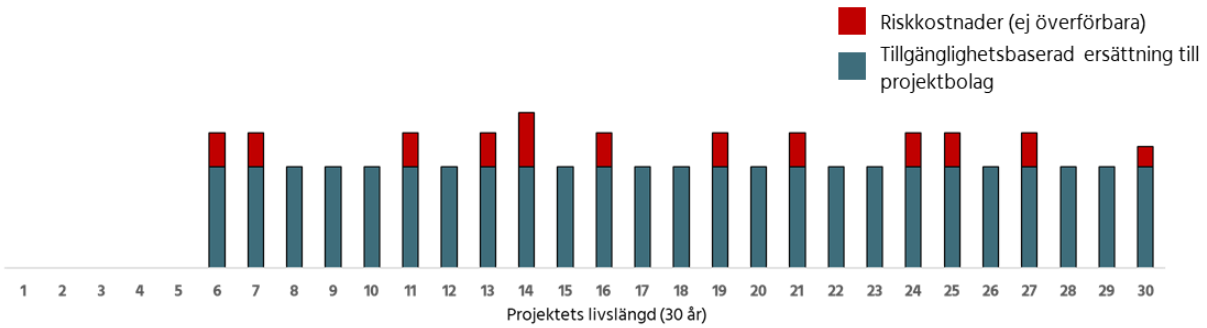
För att belysa hur alternativ finansiering genom en koncessionsmodell påverkar statsfinanserna över tid presenteras nedan tre illustrativa exempel. I samtliga figurer antas en byggnationstid på fem år samt att infrastrukturen medför löpande kostnader för drift och underhåll[20]. I Figur 8 illustreras en traditionell modell för finansiering genom statliga anslag. I denna modell täcks de direkta kostnaderna för byggnation av infrastruktur via det statliga budgetanslaget för investeringar i transportinfrastruktur. Detta anslag omfattar både anläggningskostnader och en uppskattad risknivå. Risknivån innefattar osäkerheter som antingen hade kunnat överföras till en koncessionshavare, eller som den offentliga beställaren ändå behöver bära oavsett val av finansieringsform.



Figur 8. Illustrativt exempel över belastningen på stadsbudgeten vid traditionell anslagsfinansiering[21].

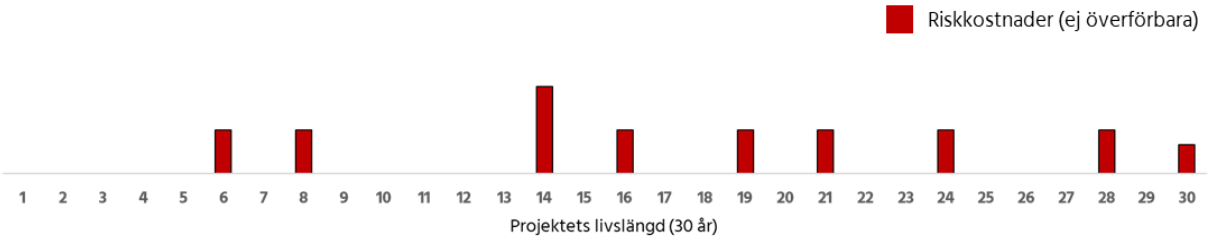
Vid en koncessionsmodell med tillgänglighetbaserad ersättningsmodell kan budgetanslaget fördelas över hela kontraktsperioden. Som illustrerat i Figur 9 inkluderas vanligtvis samtliga livscykelkostnader i statens budgetbelastning: byggnationskostnader, riskpremie för den risk som överförts till koncessionshavaren, samt kostnader för drift, underhåll och kapital under hela avtalets löptid. Detta innebär att utgifterna kan spridas över en längre tidsperiod jämfört med traditionell offentlig anslagsfinansiering.

[20] Svenskt Näringsliv. *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur*. (2022).
[21] Svenskt Näringsliv. (2022).



Figur 9. Illustrativt exempel över belastning av stadsbudgeten vid tillgänglighetsbaserad genomförandemodell[22].

En efterfrågebaserad koncessionsmodell däremot innebär att projektbolaget huvudsakligen ersätts genom brukaravgifter. Därmed belastas de offentliga finanserna enbart av de kostnader som inte kan överföras till den privata aktören, exempelvis politiska risker. Denna modell förekommer dock sällan i järnvägsprojekt, eftersom sådana infrastrukturtillgångar i regel inte genererar tillräckliga intäkter från användarna för att fullt ut bära investeringskostnaderna.



Figur 10. Illustrativt exempel över kostnaden som belastar stadsbudgeten vid efterfrågebaserad genomförandemodell[23].

4.3.2. DBFOM som projektleveransmetod

En koncession kan kombineras med olika projektleveransmetoder, varav DBFOM (Design, Build, Finance, Operate, Maintain) är en internationellt etablerad modell. DBFOM utgår från ett livscykelperspektiv där samtliga projektfaser integreras för att säkerställa långsiktigt värdeskapande. Inom ramen för Inlandsbanan har flera marknadsaktörer tydligt framhållit att en koncessionslösning med DBFOM inte bara är möjlig att tillämpa, utan även utgör ett föredraget tillvägagångssätt. Skälet är att modellen skapar starka incitament för både kostnadseffektivitet och kvalitet över tid.

I en DBFOM-struktur åtar sig en privat aktör, vanligtvis genom ett särskilt projektbolag, ett samlat ansvar för följande komponenter:

[22] Svenskt Näringsliv. (2022). *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur.*
[23] Svenskt Näringsliv. (2022).

- **Design**: Utformning av infrastrukturen baserat på funktionella och operativa krav.
- **Build**: Uppförande av anläggningen enligt fastställda tekniska och miljömässiga specifikationer.
- **Finance**: Finansiering av projektet, ofta genom en kombination av lånekapital, privat investerat kapital och eventuella offentliga bidrag.
- **Operate**: Drift av infrastrukturen under koncessionsperioden.
- **Maintain**: Löpande underhåll i enlighet med avtalade kvalitetsstandarder, för att säkerställa långsiktig funktion och prestanda.

Genom att den privata aktören ansvarar för hela projektets livscykel skapas tydliga drivkrafter att optimera val av material, byggmetoder samt strategier för drift och underhåll. Eftersom den privata aktören har ett helhetsansvar och flexibilitet att optimera både design och genomförande finns incitament att integrera kostnadseffektiva och tekniskt lönsamma lösningar redan från projektstart. Detta är särskilt relevant för Inlandsbanan, där projektets storlek ställer höga krav på tidiga beslut som påverkar både initiala investeringskostnader och framtida underhållsbehov.

4.3.3. Huvudrisker och riskfördelning mellan offentliga och privata aktörer

En avgörande komponent i DBFOM-modellen är hur risker fördelas mellan offentliga och privata parter. För att projektet ska kunna genomföras på ett strukturerat och effektivt sätt krävs en väl definierad riskhanteringsstrategi, där olika risktyper identifieras, värderas och fördelas på ett ändamålsenligt sätt. En genomtänkt riskfördelning minskar osäkerheten i projektets genomförande och bidrar till ökad förutsägbarhet både operativt och finansiellt.

Inom ramen för OPS är det en etablerad princip att varje risk bör bäras av den aktör som har bäst möjligheter att hantera den. Det offentliga har normalt ansvar för legala och institutionella förutsättningar, såsom tillståndsgivning och regleringsfrågor. Privata aktörer har i sin tur det huvudsakliga ansvaret för tekniskt genomförande, produktionstakt, samt den framtida driften av anläggningen, områden där de har både kompetens och kontroll. När privata aktörer tilldelas ett större risktagande tenderar finansieringskostnaderna att öka, då investerare och finansiärer förväntar sig högre avkastning som kompensation. Det är därför av betydelse att riskfördelningen understöds av en finansiell modell som bedöms vara långsiktigt hållbar.

Utifrån genomförda marknadsdialoger samt erfarenheter från tidigare projekt har ett antal centrala riskområden identifierats. Nedan följer en redogörelse för några av dessa.

Designrisk

Designrisk innebär risken att design och projektering inte helt motsvarar projektets faktiska behov och krav, vilket kan leda till ökade kostnader, förseningar och försämrad funktion. För Inlandsbanan är denna risk påtaglig på grund av projektets omfattning och komplexa geografiska förutsättningar och framtida kommersiella förutsättningar vilket kräver detaljerad och noggrann planering redan från början. Brister i designfasen kan skapa betydande problem under byggnation- och driftsfasen men även under driftsfasen om banans kapacitet under- eller överdimensioneras jämfört med verkligt behov.

För att minimera denna risk är det viktigt med omfattande förstudier, nära samarbete mellan tekniska experter och entreprenörer, dialoger med slutkunder om framtida behov, samt tydliga kontraktsmässiga krav på designansvar och kvalitetskontroller. Genom att använda beprövade tekniska lösningar och involvera erfaren expertis redan i projekteringsstadiet kan risken för designrelaterade problem minimeras.

Byggnationsrisk

Risken för förseningar och ökade kostnader är typiska för byggnationsfasen i ett infrastrukturprojekt. Dessa risker är störst vid projektstart och minskar successivt i takt med att fler arbetsmoment slutförs och osäkerheten kring återstående arbete minskar. I dialog med marknadsaktörer har det framkommit att sådana risker vanligen hanteras med etablerade metoder som entreprenad med ett helhetsansvar (totalentreprenad), effektiv projektledning, välutvecklade planeringsverktyg och ekonomiska incitament för punktlig leverans. Metoderna tydliggör ansvar och ökar möjligheten att projektet genomförs enligt tids- och kostnadsramar.

Med tanke på utmaningarna kopplade till Inlandsbanans geografiska sträckning genom varierande och krävande terräng samt klimatrelaterade faktorer som tjäle i marken under stor del av året som försvårar byggprocessen och logistiken påtaglig.

Teknisk standard och pålitlighet

Förutom att klara tids- och kostnadsramar behöver Inlandsbanan uppfylla tydliga tekniska och funktionella krav. Prestandagarantier, beprövad teknik och funktionskontrakt används för att säkerställa hög kvalitet i leveranser som till stor del möjliggör marknadsaktörer att anta dessa risker, det vill säga att genom kontraktsmässigt reglerade åtaganden kan offentliga beställare minska sin exponering mot framtida kvalitetsproblem.

Oförutsedda händelser och externa störningar

Stora infrastrukturprojekt som Inlandsbanan påverkas ofta av oväntade faktorer, inklusive geotekniska utmaningar, extrema väderhändelser och problem hos leverantörer. För att hantera sådana situationer effektivt har marknadsaktörer efterlyst tydliga gränsdragningar och reglerade kompensationsvillkor i kontrakten. Det råder till exempel osäkerhet om de geotekniska förutsättningar för den nordligaste delen av Inlandsbanan och för vilken typ av

insatser som behöver genomföras vid en bärighetshöjning, detta kan regleras genom kompensationsvillkor om förutsättningarna upptäckts vara ofördelaktiga jämfört med prestandakraven från offentlig beställare.

Leverans- och resursrisker

Den ökande efterfrågan på infrastrukturprojekt nationellt och internationellt kan skapa konkurrens om resurser, vilket leder till ökade materialpriser, förlängda leveranstider och begränsad tillgång till kompetens och utrustning. Marknadsaktörer ser detta som en strukturell risk. Upprustningen av Inlandsbanan är ett geografiskt stort projekt och behovet för materiell är stort, cirka 1,8 miljoner slipers och 105 mil räls innebär är såväl en logistisk som marknadsmässig utmaning som behöver hanteras tidigt i projektet för att säkerställa tillgängligheten av komponenterna. För Inlandsbanan krävs därför kontrakt som tydligt reglerar hur sådana risker ska hanteras, exempelvis via delat ansvar, särskilda avtalsklausuler och incitament för effektiva lösningar.

Finansiell risk

Hantering av finansiella risker är centralt för ett långsiktigt OPS-projekt som Inlandsbanan. Projektets långa tidshorisont, stora kapitalbehov och komplexa riskfördelning kräver tydliga regleringar om vem som bär vilka finansiella risker. Detta är avgörande för att locka privat kapital och säkerställa en attraktiv kapitalkostnad.

Etappvisa betalningar som riskhantering under byggnationsfas

För att hantera finansiella risker kan betalningar delas upp i delmål under byggperioden (CAPEX-bidrag). Detta minskar projektets behov av extern finansiering och reducerar räntekostnader och finansieringsrisker.

Offentligt ansvar för inflationsrisk

Inflationsrisk bör hanteras av den offentliga aktören genom indexreglerade betalningar för att säkerställa långsiktig finansiell stabilitet.

Långivarnas ansvar för ränterisk

Ränterisken bör ligga hos långivarna genom fasta räntor eller hedging. Långivarna behandlar detta i sin normala verksamhet och tar en riskpremie som kompensation. Detta ger projektet ökad säkerhet kring framtida kostnader.

Refinansieringsrisk är en strukturellt svårhanterad risk

Refinansieringsrisken innebär att lån eventuellt måste omförhandlas eller ersättas under projektets gång. Lösningar kan inkludera långsiktiga finansieringsmodeller eller offentligt övertagande av risken. Refinansieringsrisken är ett strukturellt hinder för infrastrukturprojekt, som ofta har återbetalningstider över den maximala löptiden för kommersiella lån samtidigt som projekt- och byggbolag har svårt att böra risker kopplat till

refinansiering. Det är därför vanligt att det offentliga bär en viss del av refinansieringsrisken i infrastrukturprojekt.

Efterfrågerisk (volymrisk)

Volymrisken innebär osäkerhet kring framtida trafiknivåer jämfört med prognoser. Privata aktörer är generellt ovilliga att ta denna risk, särskilt inom stora järnvägsprojekt. Den privata sektorns riskaptit för volymrisk tillsammans med kundunderlaget gör att en ersättningsmodell baserad på tillgänglighet passar Inlandsbanan. Modellen skapar stabila intäktsflöden och ökar attraktiviteten för privata investerare genom en stabil motpart för långsiktiga betalningar från det offentliga.

Prestations- och tillgänglighetsrisk

När volymrisken hanteras offentligt blir fokus att den privata parten säkerställer kvalitet och tillgänglighet enligt avtal. Tydliga incitament och realistiska krav främjar långsiktig kvalitet och hög driftsäkerhet på Inlandsbanan.

Avtalsrisk

Långa avtal kräver flexibilitet för att hantera förändringar över tid, inklusive ny teknik eller ändrade trafikbehov. Avtalen bör därför utformas så att justeringar kan göras utan omfattande omförhandlingar och kostnadsökningar.

Restvärdesrisk

Restvärdesrisk handlar om skicket på infrastrukturen vid avtalets slut. För att undvika att Inlandsbanan återlämnas i försämrat skick krävs tydliga underhållskrav och formaliserade procedurer för inspektion och kompensation vid brister. Detta säkerställer en långsiktig och hållbar förvaltning av banan.

4.3.4. Sammanfattning av huvudrisker och riskfördelning mellan offentliga och privata aktörer

Huvudrisk	Underkategori	Huvudsakligt ansvar	Hanteringsverktyg
Regulatoriska risker	Tillståndsprocesser, myndighetskrav	Offentlig	Kompensationsklausuler, villkorade omförhandlingsmöjligheter
Designrisk	Förseningar, kostnadsöverskridanden	Offentlig	Samarbete med offentlig part, kravställning
Byggnationsrisk	Förseningar, kostnadsöverskridanden	Privat	Fast budget och tidsram för byggnation (ex. totalentreprenad), incitamentsstruktur (kompensation/sanktioner)
	Teknisk kvalitet och leveranssäkerhet	Privat	Funktionsbaserade kontrakt, garantier kopplat till prestanda och kvalitet, beprövad teknik
	Oförutsedda händelser och externa störningar	Delat	Tydliga kontraktsvillkor och kompensationsmekanismer
	Resursbrist och leveranskedjor	Delat	Klausuler för oförutsedda kostnadsökningar
Finansiell risk	Finansiering under byggnation	Delat	CAPEX-bidrag, ersättning kopplat till uppnådda byggnationsetapper
	Inflation	Offentlig	Inflationsjusterade betalningar av ersättning (ex. driftsbidrag)
	Ränterisk	Privat	Fixed-rate debt, hedging
	Valutarisk	Offentlig	Antingen direkt eller genom kompensation till privat part
	Refinansieringsrisk	Offentlig	Offentlig riskbärare, långfristiga lån (ex. private placements)
Efterfrågerisk	Trafikvolym	Offentlig	Tillgänglighetsbaserad ersättning
Prestations- och tillgänglighetsrisk	Drift och underhåll	Privat	Incitamentsstruktur kopplat till underhåll- och tillgänglighetskrav
Avtalsrisk	Kontraktuellt	Delat	Långsiktiga och flexibla avtalsmekanismer
Restvärdesrisk	Värdet av infrastrukturtillgången	Privat	Incitamentsstruktur (kompensation/sanktioner) kopplat till avtalade underhållskrav

Tabell 2. Huvudrisker och riskfördelning mellan offentlig och privat aktör.

4.4. Urval av svenska pilotprojekt för offentliga-privat samverkan (OPS)

Sveriges underinvestering i transportinfrastrukturen har lett till en växande underhållsskuld[24]. Trots den största planeringsramen hittills i den kommande nationella planen 2026–2037 som omfattar 1 200 miljarder kronor bedöms medlen inte vara tillräckliga för att både hantera det eftersatta underhållet och genomföra nödvändiga nyinvesteringar. Som en konsekvens av detta har regeringen öppnat för att pröva alternativa finansieringslösningar, där offentlig privat samverkan (OPS) lyfts fram som ett möjligt tillvägagångssätt för att möta Sveriges investeringsbehov. Regeringen har därför gett Trafikverket i uppdrag att inom ramen för den nationella planeringen identifiera 7–15 investeringsprojekt, i första hand inom väg men även inom järnväg, som anses lämpliga att genomföra enligt OPS-modellen. Projekten ska vara tydligt avgränsade, ha en riskprofil som lämpar sig för privat medverkan, kunna locka flera anbudsgivare och vara möjliga att följa upp[25].

Regeringen ska även tillsätta en särskild utredare med uppdrag att ta fram ett nationellt ramverk för OPS. Ramverket ska tydliggöra hur projekt bör struktureras, inklusive ansvarsfördelning, finansieringslösningar och uppföljningsformer. Utredaren ska även stödja identifieringen och utvecklingen av konkreta OPS-projekt som kan bidra till att lösa Sveriges transportinfrastrukturella utmaningar. Målet är att etablera en enhetlig nationell modell för samverkan mellan offentlig och privat sektor som möjliggör snabbare genomförande, ökad effektivitet och långsiktig hållbarhet i större infrastruktursatsningar[26].

Utredningen indikerar en tydlig förändring i regeringens syn på finansiering och organisering av infrastrukturprojekt under de senaste åren. De aktuella direktiven till Trafikverket markerar ett mer pragmatiskt och resultatinriktat förhållningssätt, där staten i samverkan med privata aktörer vill skapa förutsättningar för att påskynda genomförandet av strategiskt viktiga investeringar i transportinfrastruktur.

[24] Trafikverket (2025). *Trafikverkets underhållsplan för åren 2025–2028*.
[25] Regeringskansliet (2025). *Uppdrag till Trafikverket att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen* (LI2025/00640)
[26] Regeringskansliet (2025).

Kriterier	Beskrivning
Tydlig avgränsning och väldefinierat innehåll	Objekten ska vara tydligt avgränsade och väldefinierade. I ett OPS-projekt överförs delar av risken från staten till ett privat företag. Det måste därför vara möjligt för den privata aktören att bedöma risken på ett bra sätt. Ju svårare riskerna är att identifiera desto mer talar detta mot OPS.
Möjlighet till paketering	Förslagen kan bestå av ett paket av åtgärder som exempelvis en viss typ av åtgärder i olika stråk eller olika åtgärder i ett visst stråk
Investeringsstorlek	Investeringsstorleken bör ha ett riktvärde kring cirka 3 miljarder kronor upp till 13 miljarder kronor. För objekt med låga risker kan högre objektskostnad vara motiverat. Om Trafikverket anser sig ha goda skäl kan även objekt utanför angivna spannet föreslås
Konkurrensmöjligheter	Objektet bör bedömas ha flera intressenter och möjlighet till flertalet anbud. OPS-modellen ska inte försämra konkurrenssituationen på anläggningsmarknaden.
Uppföljningsbarhet och jämförbarhet	Det ska vara möjligt att följa upp objekten. Urvalet ska därför i första hand utgöras av en grupp objekt som sedan kan jämföras med varandra och andra objekt inom den nationella planen. Om Trafikverket anser sig ha goda skäl kan även andra objekt föreslås.

Tabell 3. Trafikverkets kriterier för urval av lämpliga OPS-projekt enligt uppdrag från regeringen[27].

[27] Regeringskansliet (2025).

5. Marknadens inspel till Projektet

Inom ramen för RFI-processen har IBAB mottagit 26 skriftliga svar från marknadsaktörer med specialistkompetens inom bland annat projektering och design, byggnation, finansiering samt drift och underhåll. För att ytterligare fördjupa dialogen och inhämta marknadens information har IBAB bjudit in och fört individuella dialoger med samtliga bolag Samtalen har bekräftat ett brett intresse för Projektet och utgör en god grund för det fortsatta arbetet. Dessa markandsdialoger möjliggör också för den privata marknaden att i ett tidigt skede bidra till utformningen av Projektet och bidra med sin erfarenhet och kompetens. Därutöver skapar markandsdialogerna förutsättningar för den offentliga parten att utforma en strategi som tillvaratar marknadens kompetens och innovationsförmåga.

Bolag som lämnat in skriftliga svar på RFI

Teknikkonsulter/övriga konsultbolag

AFRY	Afry	SWECO	Sweco
ALSTOM	Alstom	TÜV SÜD	Tuv Sud
Lundvall Projektfinans AB		TYPSA	Typsa
SYSTRA	Systra	TYRÉNS	Tyréns
RAMBØLL	Ramboll	WSP	WSP

Finansiärer

ABG SUNDAL COLLIER	ABG Sundal Collier	Swedbank	Swedbank
acciona	Acciona	NORRLANDS FONDEN	Norrlandsfonden
J.P.Morgan	JP Morgan	sacyr	Sacyr
MACQUARIE	Macquarie	SEK	SEK
Meridiam	Meridiam		

Byggbolag

GRK	GRK Sverige

Drift och underhåll (+övrigt)

AARSLEFF RAIL	Aarsleff Rail	Jokkmokk Iron	Jokkmokk Iron AB
EIFFAGE	Eiffage Infra-Nordic	RWE	RWE
HITACHI	Hitachi Rail	vossloh	Vossloh

Figur 11. Överblick av bolag som skickat in skriftlig respons i RFI-processen.

Nedan redogörs för de insikter och förslag som framkommit genom den genomförda RFI-processen. Underlaget baseras på det material som inkommit från marknadsaktörer, med särskilt fokus på de synpunkter som framkommit vid de efterföljande individuella mötena med respektive bolag.

5.1. Synpunkter på Projektets infrastrukturåtgärder

Material- och resursförsörjning

Ett centralt fokus i diskussionerna med RFI-respondenterna har varit de tekniska och infrastrukturella åtgärder som krävs för att totalupprusta Inlandsbanan. Flera marknadsaktörer betonar Projektets omfattning och den stora mängd material och komponenter som kommer att behövas, cirka 1,8 miljoner slipers, 144 000 ton räls och stora mängder ballast. Givet Projektets geografiska storlek och materiella omfattning har vikten av att säkra leverantörer i ett tidigt skede lyfts fram, särskilt mot bakgrund av flaskhalsar i

produktion på komponenter globalt och långa ledtider. Den höga efterfrågan på exempelvis slipers och räls ställer krav på noggrann planering av upphandling och logistik. Flera aktörer föreslår även kostnadseffektiva lösningar såsom återvinning av komponenter, användning av lågkostnadsväxlar och standardiserade broar.

Signalsystem
Deltagande aktörer med specialistkunskap inom signalsystem resonerar att ERTMS nivå 1 bedöms vara ett kostnadseffektivt och tillräckligt robust val för en enkelspårig bana. ERTMS nivå 2 bedöms vara mer framtidssäkert men kostnadsdrivande samtidigt som nyttorna inte fullt ut realiseras givet en enkelspårig bana. Enligt marknadsaktörerna kan ERTMS nivå 2 utgöra 10–15 % av den totala investeringskostnaden, vilket kräver att nyttan av den högre funktionaliteten vägs mot den högre kostnaden.

Elektrifiering av banan
Elektrifiering av järnvägen ingår inte i nuvarande Projekts omfattning då det bedöms som en kostnadsdrivande åtgärd utan garanterad volym. Samtidigt betonar flera marknadsaktörer att framtida behov av elektrifiering bör beaktas i planeringen, eftersom detta kan få betydelse för både teknisk utformning och finansieringsmöjligheter. Frågan om elektrifiering bedöms av respondenterna som något som behöver utredas vidare.

Asset management
Asset Management framhålls som en nyckel till långsiktigt hållbar infrastruktur. Ett livscykelperspektiv är enligt RFI-responsen avgörande för att kunna fatta välinformerade beslut och minimera risk under projektets gång. Digitala lösningar är avgörande för att kontinuerligt följa upp anläggningen skick och möjliggöra löpande riskbedömningar. Tillgång till tydlig och uppdaterad information om tillgångarnas aktuella status lyfts av flera aktörer som särskilt viktig vid upphandling, drift och riskhantering. Vidare menar respondenterna att en koncession skapar naturliga incitament inom Asset Management i och med den långsiktiga förvaltningen av anläggningen.

5.2. Organisering för projektgenomförande

Det råder enighet om att ett uppdelat genomförande, både geografiskt och tidsmässigt, är att föredra för att underlätta upphandling och öka intresset från marknaden. Förslag har inkommit om att Projektet bör delas i två till tre separata upphandlingar, men med sammanhållen upphandling för exempelvis signalsystem.

En central motivering bakom förslaget är att Projektet i sin helhet kan vara ett för stort åtagande för enskilda aktörer, särskilt för små- och medelstora aktörer. Genom att dela upp Projektet i hanterbara delar ökar möjligheten för fler aktörer att lämna anbud, vilket i sin tur främjar konkurrensen och kan bida till mer kostnadseffektiva lösningar. Även om en uppdelning å ena sidan kan innebära fler gränsytor och ökad komplexitet i beroenden, kan

den å andra sidan förenkla projektplaneringen och stärka samarbetet mellan beställare och leverantörer, eftersom varje upphandling får ett tydligare fokus, definierade mål och en mer konkret ansvarsfördelning.

En uppdelning med flera upphandlingar bedöms även som en riskreducerande åtgärd. Exempelvis kan risker kopplade till tillgång på material, såsom slipers, räls och ballast, hanteras mer effektivt i mindre och tidsmässigt spridda delprojekt. Det ger större flexibilitet i logistikplanering och minskar sårbarheten vid leveransstörningar. Genom att inte genomföra hela Projektet samtidigt kan man också hantera flaskhalsar på marknaden bättre och anpassa sig efter förändrade förutsättningar över tid. Respondenterna förslår även att upphandlingarna bör genomföras successivt. Det möjliggör att erfarenheter och lärdomar från tidigare upphandlingar kan tas tillvara och tillämpas i kommande faser, vilket ytterligare stärker Projektets effektivitet och kvalitet.

För att upphandlingarna inom Projektet ska bli effektiva och samordnade föreslår flera aktörer att en särskild upphandlande enhet inrättas. Denna enhet bör ha ett tydligt offentligt ansvar och stå för planering, upphandling och uppföljning av kontrakt. Syftet är att skapa struktur, minska risker och säkerställa kvalitet i hela processen. Ett exempel är utbyggnaden av tunnelbanan i Stockholmsregionen, där Förvaltning för utbyggd tunnelbana (FUT) inom Region Stockholm fungerar som samordnande instans för upphandlingar, planering och beställaransvar. FUT ansvarar för att samordna delprojekten, hålla ihop avtalsstrukturen och säkerställa att upphandlingar sker i enlighet med uppsatta mål och krav[28].

För att organisera genomförandet av Inlandsbanans upprustning föreslår flera marknadsaktörer att ett särskilt projektbolag (SPV, Special Purpose Vehicle) bildas med helhetsansvar för Projektet enligt DBFOM-modellen. Genom att samla ansvar för både planering, byggnation, finansiering, drift och underhåll i ett och samma bolag skapas tydliga ansvarsförhållanden, långsiktiga incitament och bättre möjligheter att säkerställa kvalitet och kostnadseffektivitet över tid. SPV-strukturen möjliggör samverkan mellan privata och offentliga aktörer, samtidigt som den kopplar privata investeringar och riskdelning direkt till konkreta leveransmål och långsiktig prestanda över anläggningens livscykel. Det bör noteras att den mest ändamålsenliga organisations- och genomförandeformen är beroende av Projektets slutliga omfattning.

[28] Region Stockholm. *Förvaltning för utbyggd tunnelbana*.

5.3. Möjlighet till risköverföring och erfarenheter från infrastrukturprojekt

En förutsättning för att Projektet ska kunna genomföras som en OPS i form av en koncession krävs det att verksamhetsrisker förs över till koncessionshavararen[29]. Detta innebär att koncessioner skiljer sig i den bemärkelsen från traditionella upphandlingar, där det offentliga i större utsträckning bär projektriskerna. En vägledande princip är att risken bör bäras av den part som är bäst lämpad att hantera den.

Volym- och intäktsrisk

Det framgår tydlig från markandsdialogerna att intäktsrisker, särskilt de som är kopplade till osäkerheter i trafikvolymer upplevs som en av de största riskerna för privat finansiering i ett OPS-upplägg. Intäktsrisker betraktas av flera aktörer som svårhanterliga och något som marknaden generellt inte är villiga att ta i denna typ av projekt. Marknaden understryker därför att säkrade intäktsflöden, exempelvis genom tillgänglighetsersättning, volymåtgärder eller statliga intäktsgarantier, är nödvändiga för att möjliggöra finansiering av Projektet.

Byggnationsrisk

I marknadsdialogerna framkommer att aktörernas inställning till riskfördelning under byggnationsfasen har förändrats jämfört med tidigare erfarenheter. Den tidigare viljan att bära en större andel av byggnationsrelaterade risker har minskat, vilket till stor del beror på ett nytt marknadsläge med ökad osäkerhet kring materialförsörjning och tillgång till kompetens. Ett ökat investeringsbehov och omfattande upprustning av infrastruktur inom hela Europa har dessutom förstärkt konkurrensen om resurser.

För att hantera dessa nya förutsättningar föreslås att riskfördelning under byggskedet bör justeras genom tydligare incitamentsmodeller som reducerar risk utan att leda till förhöjda riskpremier. Ett konkret exempel är milstolpsbaserade utbetalningar (milestone payments), även kallat CAPEX-bidrag, där staten gör delbetalningar kopplade till graden av färdigställande i samband med byggnationen. Exempelvis kan 30 % av investeringskostnaden utbetalas efter att 30 % av byggnationen är genomförd och godkänd i en oberoende granskning. Denna modell minskar den finansiella risken för den privata parten och gör projektet mer hanterbart utan att staten behöver ta över hela byggnationsrisken. Ytterligare förslag innefattar möjligheten att upphandla vissa material i förväg, vilket kan minska sårbarheten för leveransstörningar och dämpa effekterna av globala flaskhalsar.

[29] Upphandlingsmyndigheten. *Koncession – vad innebär det?*

Risker kopplade till tillståndsprocesser

Risker som rör tillstånd och förseningar till följd av tillståndsprocesser bedöms i detta projekt som relativt hanterbara, då Projektet inte avser nybyggnation utan en upprustning av befintlig järnvägsinfrastruktur. För Inlandsbanan innebär detta att risken för förseningar miljötillståndsprocesser är begränsad, särskilt eftersom ingen ny järnvägsplan behöver upprättas.

Trots detta efterfrågar flera aktörer tydlighet kring ansvarsfördelningen i händelse av att nya tillstånd ändå skulle krävas under Projektets gång. Eftersom tillstånds- och planprocesser hanteras och kontrolleras av det offentliga, anses dessa risker vara ett ansvar som bör bäras av staten. Detta synsätt är i linje med vedertagen praxis i OPS-upplägg, där den offentliga parten hanterar tillståndsrelaterade risker, just eftersom de ligger utanför den privata aktörens kontroll. Tabellen nedan visar ett konkret exempel på hur ett bolag (Acciona, RFI-respondent), som är en global aktör med lång erfarenhet av att leverera helhetslösningar inom OPS för stora och komplexa infrastrukturprojekt, initialt bedömer riskfördelningen för Projektet.

RISK CATEGORY	Private	Public	Shared
Land acquisition		X	
Environmental Permits		X	
Construction permits and related documentation obtained and provided prior commercial close		X	
Design & Construction	X		
Unforeseen findings (dangerous materials, utilities, archaeological)		X	
Demand		X	
Maintenance	X		
Increased Maintenance due to increased Demand		X	
Asset condition at hand-back	X		
Insurance	X		
Financing	X		
Interest rates risk after financial close	X		
Inflation during construction			X
Inflation during operation (indexation of the availability payments)		X	
Forex (Availability payment related)		X	
Tax changes		X	
Compensation on early contract termination – SPV default	X		
Compensation on early contract termination – Contracting Authority default		X	
Compensation on early contract termination – Relief and Force Majeure reasons			X
Political changes		X	
Changes in legislation – general	X		
Changes in legislation – specific		X	
Force majeure		X	

Tabell 4. Exempel på riskfördelning mellan offentlig och privat aktör i en OPS-struktur för totalupprustningen av Inlandsbanan[30].

Acciona betonar framför allt vikten av att varje risk fördelas till den part som är bäst lämpad att hantera den. I tabellen framgår hur olika riskkategorier, såsom markåtkomst, miljötillstånd, design, finansiering och politiska förändringar, enligt Acciona:s bedömning bör fördelas mellan privat part, offentlig part eller delas mellan båda. Risker kopplade till exempelvis konstruktion, finansiering och försäkring tilldelas den privata parten, medan tillståndsprocesser och politiska risker huvudsakligen anses ligga på den offentliga sidan.

Detta utgör ett exempel från RFI-responsen, och andra aktörer kan ha avvikande bedömningar baserade på egna erfarenheter, affärsmodeller och strategiska överväganden.

[30] *Material från Acciona:s skriftliga RFI-svar*

6. Upphandling och genomförande med koncession i en DBFOM-modell för en totalupprutning av Inlandsbanan

Följande analys och sammanställning av föreslagna upphandlings- och genomförandemodeller bygger på de marknadsdialoger som genomförts inom IBAB:s RFI-process. De synpunkter och förslag som inkommit har analyserats och tolkats i en förenklad form, med syftet att skapa en överskådlig och jämförbar framställning.

Som ett resultat av detta har de olika förslagen strukturerats och sammanfattats i fyra övergripande modeller för genomförande, vilka presenteras nedan. Det är viktigt att notera att denna sammanställning inte gör anspråk på att omfatta samtliga möjliga alternativ, utan speglar de perspektiv och lösningar som lyfts av marknadsaktörerna under RFI-processen.

Marknaden har visat sig positiva till en koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod, dialogerna kring Inlandsbanans totalupprustning även visat att det finns en stor bredd av förslag och synsätt, inte bara emellan de illustrerade modellerna men även på detaljnivå inom en särskild modell på hur en framtida upphandling och genomförandemodell kan struktureras. Dessa förslag speglar dels marknadsaktörernas roll i att informera inför ett potentiellt genomförande med kunskap från likande projekt och upplägg.

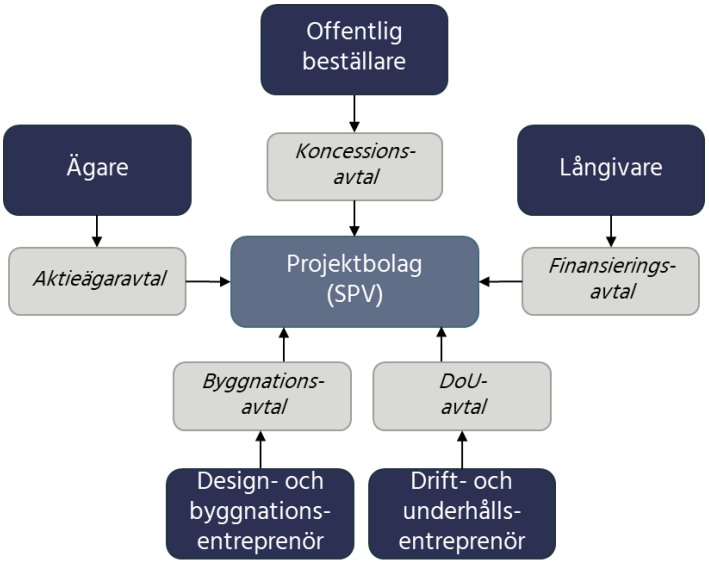
Fyra huvudsakliga modeller för koncessionsupphandling har framkommit:

1. **Traditionell koncession med DBFOM som projektleveransmetod**

I denna modell upphandlas en koncession med ansvar för samtliga delar av projektets livscykel, från projektering till långsiktig drift och underhåll. Den vinnande anbudsgivaren bildar ett särskilt projektbolag (SPV) för att genomföra uppdraget inom koncessionen. Finansieringen av byggnationen ges via externa lån, vanligtvis via banker eller institutionella investerare, med möjlighet till refinansiering under koncessionsperioden. Riskfördelningen mellan aktörerna inom koncessionen förtydligas och modellen skapar incitament för helhetstänkande, innovation, hållbarhet och effektivitet över projektets livstid.

Finansiärerna involveras redan i projektets inledande skede, då de har ett tydligt intresse av hur kontraktet utformas och upphandlingen genomförs, eftersom ersättningsvillkor, riskansvar, terminationsvillkor med mer fastställs under denna fas och har direkt påverkan på projektets lönsamhet. De ställer vanligen krav på projektets kommersiella hållbarhet, riskfördelning och kontraktsstruktur för att säkerställa att projektet är finansiellt bärkraftigt. Detta innebär i praktiken att finansiären har en indirekt men reell styrning över såväl utformningen av affärsmodellen som val av samarbetspartners, och därmed blir en viktig aktör redan under fasen för anbudsgivning.

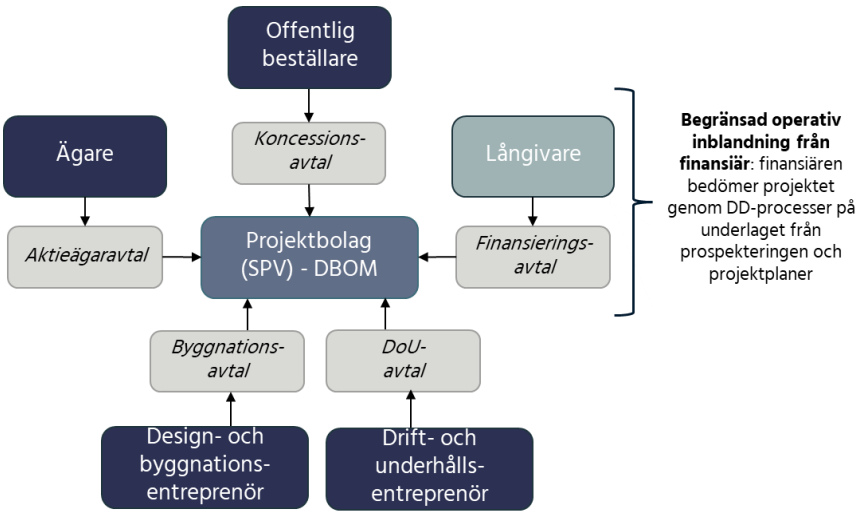
Modellen ställer höga krav på beställarorganisationens kompetens, särskilt i fråga om kravställning, tilldelningskriterier och affärsstruktur under upphandlingen men även långsiktigt under koncessionsperioden.



Figur 12. Principskiss: projektutformning som en traditionell koncession med DBFOM.

2. **Koncession med DBFOM och långsiktig privatplacerad finansiering som projektleveransmetod**

Denna modell liknar den traditionella koncessionsmodellen med DBFOM, men skiljer sig åt för den finansiella parten jämfört med andra typer av långivare och har en längre tidshorisont än till exempel traditionella banker. De upphandlas samtidigt som resterande parter i koncessionen men är sedan inaktiva tills projektplanen, tillstånd och estimering av kapitalbehov är mogna. Det innebär att upphandlingen omfattar hela DBFOM-ansvaret, men att lånet betalas ut till projektbolaget först när projektets omfattning och kostnadsbild är fullt definierade.



Figur 13. Principskiss: projektutformning som en traditionell koncession med långsiktig privatplacerad finansiering.

Finansieringen kommer i detta fall från institutionella investerare, såsom pensionsfonder, i form av långfristiga lån som löper över hela koncessionsperioden. Detta minskar behovet av framtida refinansiering och möjliggör stabil finansiering till generellt lägre kapitalkostnader, förutsatt att projektets riskprofil är tillräckligt attraktiv. Till skillnad från kommersiella banker, som ofta har kortare utlåningshorisont (10–15 år) och högre avkastningskrav.

Inför utlåning genomför investeraren en egen oberoende due diligence (DD) på projektet underlag, särskilt gällande investeringskostnaden (CAPEX), projektering och de avtal som reglerar genomförandet. Storleken på lånet kan därmed först fastställas när projektering och tillståndsprocesser är slutförda.

En av de aktörer som deltog i RFI-processen, ABG Sundal Collier, representerar denna typ av investeringsmodell och investerar genom USPP-strukturen. ABG Sundal Collier betonar vikten av att projekt bör vara väl förberedda och ha en tydlig riskfördelning för att möjliggöra långsiktig institutionell finansiering. I detta sammanhang lyfts även statliga garantier som ett centralt verktyg för att skapa en attraktiv riskprofil, vilket i sin tur är avgörande för att säkra finansiering med längre löptider och lägre avkastningskrav.

3. **Koncession med DBFOM som projektleveransmetod genom finansiärslett utvecklingsavtal**

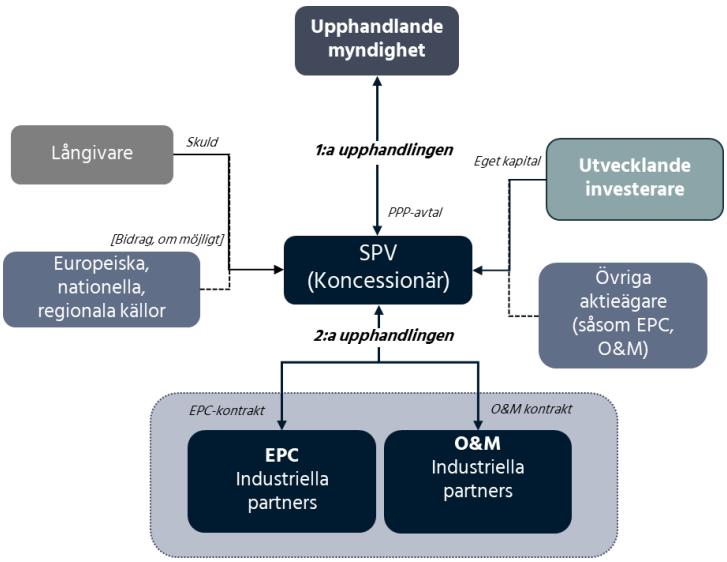
Genom ett projektutvecklingsavtal, ett så kallat Predevelopment Agreement (PDA) eller Comprehensive Development Agreement (CDA), upphandlar den offentliga parten en finansiell projektutvecklare som ges ett helhetsansvar för projektets tidiga skeden. Den finansiella projektutvecklaren ansvarar för att ta fram projektets design och tekniska lösning, finansiera förstudier samt upphandla byggnation-, drift- och underhållsentreprenörer. Den offentliga parten upphandlar således enbart

projektutvecklaren, som därefter leder och samordnar de återstående delarna av projektets genomförande.

När projektets design nått tillräcklig mognad genomförs upphandlingarna av entreprenörer under projektutvecklarens ledning, dessa kan vara delägare i projektbolaget eller kontrakterade entreprenörer. Modellen ger en ännu större flexibilitet i de inledande skedena för den offentliga parten och skapar förutsättningar för att både teknisk och finansiell utformning är realistisk och välanpassad, då en och samma aktör ansvarar för att utveckla och finansiera projektet med ett integrerat livscykelperspektiv.

En fördel med modellen är att ansvar och incitament samlas hos en aktör med bred kommersiell, finansiell och teknisk kompetens. Exempelvis har aktörer som Meridiam och Macquarie Group som deltagit i IBAB:s RFI-process, visat sig kunna kombinera finansiell expertis med teknisk kunskap och erfarenhet. Detta skiljer sig från en koncessionsmodellerna som beskrivits ovan där finansieringen inte har en lika direkt koppling till projektutformningen. Enligt aktörerna skapar modellen även förbättrade förutsättningar att utforma en upphandling som uppfattas som marknadsmässigt attraktiv, vilket bidrar till ökad konkurrens.

Samtidigt ställer modellen höga krav på den finansiella projektutvecklarens kapacitet att leda hela processen, från inledande analys och projektering till upphandling och genomförande. Det offentliga åtagandet består i att säkerställa rätt förutsättningar genom en ändamålsenlig incitamentsstruktur, tydlig styrning och lämpliga upphandlingsförutsättningar vid valet av projektutvecklare samtidigt som de behöver säkra insynsmöjligheter och välja en pålitlig partner för samarbetet.



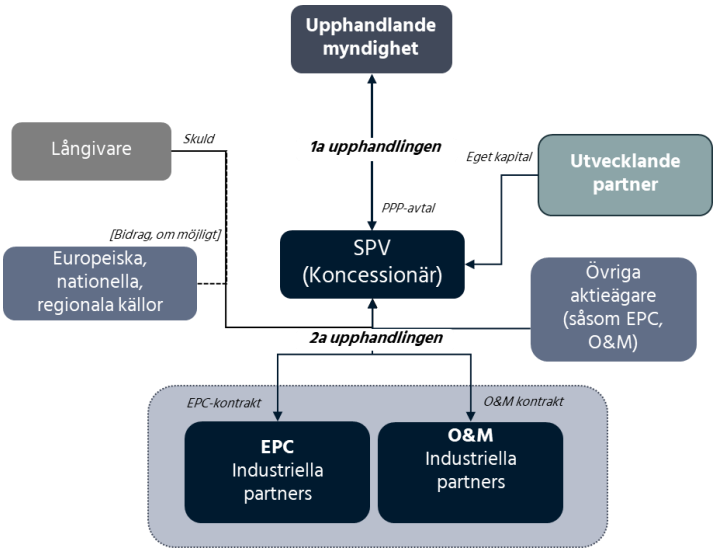
Figur 14. Principskiss: Koncession med DBFOM som projektleverandmetod genom finansiärslett utvecklingsavtal.

4. Koncession med DBFOM som projektleveransmetod och en strategisk projektutvecklare

I denna koncessionsbaserade modell upphandlas en strategisk partner med ansvar för att leda projektets tidiga utvecklingsfas, särskilt med fokus på teknik och design. Genom att separera projekteringsarbetet från finansieringsskedet är det ett tydligare fokus på den tekniska lösningen för att stärka projektets finansierbarhet. Det blir särskilt relevant om teknisk utformning och risker är av särskilt vikt för att minska eventuella försening och fördyringar längre fram processen.

Detta ger bättre kontroll och gör det möjligt att hantera framför allt designrelaterade risker redan från start. En följd är att handlingsutrymmet i senare faser minskar, då viktiga beslut om tekniska lösningar och projektstruktur redan är fattade. Samtidigt minskar osäkerheterna, vilket lägger grunden för ett mer effektivt genomförande och ett förutsägbart upphandlingsförfarande i nästa steg. Modellen saknar dock verifiering av resterande parter inför upphandling och om den tekniska utformningen är sådan att det inte blir attraktivt för andra aktörer i drift och finansiering finns det en överhängande risk för kostsam projektering utan tillräckligt intresse i anbudsfasen. Modellen är särskilt väl lämpad för komplexa projekt med hög grad av osäkerhet, där den offentliga parten har behov av att skapa större förståelse och utöva inflytande över projektets utformning.

Upphandlingen sker i två steg. Först upphandlas en strategisk partner som ansvarar för att utveckla koncessionslösningen med fokus på teknisk design (D). Därefter följer upphandling av aktörer för finansiering, byggnation, drift och underhåll (FBOM). Under hela processen har den offentliga parten en aktiv roll, inklusive vid bildandet av ett särskilt projektbolag (SPV) för projektets genomförande.



Figur 15. Koncession med DBFOM som projektleveransmetod och en strategisk partner/projektutvecklare.

Sammanfattningsvis har informationsinhämtningen från marknaden visat att det finns flera möjliga upphandlings- och genomförandemodeller för en totalupprustning av Inlandsbanan. Vilken modell som lämpar sig bäst beror i hög grad på projektets unika projektförutsättningar, såsom geografisk omfattning, riskprofil och teknisk komplexitet. Genom att nyttja den flexibilitet som finns inom Lagen om Upphandling av Koncessioner (LUK)[31], kan den upphandlande myndigheten anpassa ett förfarande som både attraherar relevanta marknadsaktörer och skapar en balanserad fördelning av risk, ansvar och incitament.

Efter övervägande har IBAB beslutat att vidare utreda ett genomförande med en traditionell koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod för totalupprustningen. Detta är en etablerad genomförandemodell för järnvägsinfrastrukturprojekt i Europa. IBAB har därmed bedömt att denna modell är lämplig att utgå ifrån i det fortsatta arbetet med denna investeringsutredning. Om vidare utredningar och dialog med marknaden visar att en annan modell är mer ändamålsenlig utifrån projektets specifika förutsättningar, är IBAB öppna för att anpassa genomförandeformen i enlighet med detta.

[31] [31] Upphandlingsmyndigheten.

7. Beskrivning av möjliga finansieringskällor

Följande kapitel redogör för potentiella finansieringskällor som kan vara relevanta inom ramen för en alternativ genomförandemodell för totalupprustningen av Inlandsbanan. Fokus ligger på finansieringsformer utanför traditionell anslagsfinansiering, däribland lån via Riksgälden, kommersiella banklån, långsiktiga privata investeringar (USPP) samt bidrag och investeringsfonder avsedda för infrastrukturprojekt. Urvalet bygger även på marknadens förslag och erfarenheter av finansieringslösningar i liknande infrastruktursatsningar.

7.1. Finansiering via Riksgälden

Riksgälden fungerar som statens internbank och ansvarar för att ställa ut garantier och bevilja lån till både statliga och privata aktörer. Dessa finansiella åtaganden kräver beslut från riksdag och regering och ges mot en avgift som speglar den förväntade kostnaden för staten, inklusive kreditförluster och administrativa utgifter[32]. Riksgälden utgör alltså ett verktyg för staten att kunna stötta specifika investeringar och svara på kriser i ekonomin och har flera fördelar så som generellt låga räntor och bra lånevillkor för låntagarna samtidigt som det ger en långsiktig finansiering till projekt eller bolag med stabila finansieringsvillkor. Finansiering via Riksgälden kan även användas för att snabbt skapa budgetutrymme för politiskt motiverade satsningar genom att snabbt mobilisera kapital. Eftersom Inlandsbanan är viktig för Sveriges totalförsvarsförmåga och råmaterialförsörjning och är tydligt politiskt förankrat på såväl myndighets- som regeringsnivå kan finansiering via Riksgälden ses som en realistisk möjlighet för Projektets genomförande.

För Inlandsbanan innebär detta att projektet eventuellt kan ansöka om statliga garantier eller lån för att finansiera infrastrukturinvesteringar[33], men det saknas i dagsläget tydlighet kring om sådant stöd kan ges utan särskilda politiska beslut, såsom riksdagsbeslut. Sådana garantier kan exempelvis vara ett borgensåtagande där staten garanterar betalningar, vilket kan underlätta för Projektet att få tillgång till kapital på fördelaktiga villkor, det vill säga billigare lån från kommersiella banker.

Nuvarande och historisk garanti- och låneverksamhet
Riksgäldens garanti- och utlåningsverksamhet har historiskt använts för att stödja olika sektorer, inklusive infrastrukturprojekt, fordonsindustrin under finanskrisen 2008 och exportindustrin under coronapandemin 2020.

Ett exempel på det är Öresundsbrokonsortiet som utvecklade och byggde Öresundsbron. Öresundsbrokonsortiet består av två statligt ägda bolag, svenska SVEDAB AB och danska

[32] Riksgälden. (2020). *Riksgäldens garantier och lån*

A/S Øresund som genomförde projektet. För finansiering togs lån från den internationella kreditmarknaden.

För att möjliggöra lånen utfärdade Riksgälden tillsammans med Danmarks Nationalbank statliga garantier, vilket gav konsortiet tillgång till förmånliga lånevillkor. Den svenska delen av projektet, inklusive landanslutningarna, finansierades med lån från Riksgälden på cirka 3 miljarder kronor. Vid öppningen år 2000 var den totala skulden för projektet cirka 24 miljarder kronor.

Riksgäldens roll har fortsatt efter brons invigning. SVEDAB:s löpande verksamhet finansieras fortsatt genom lån från Riksgälden, vilket innebär att staten har en aktiv roll i projektets ekonomiska struktur. Intäkter från väg- och tågtrafik över bron används för att återbetala lånen.

Ytterligare ett exempel på Riksgäldens låne- och garantiverksamhet historiskt är de villkorade lånen till svenska A-train AB. År 1995 beviljade Riksgälden ett lån om 1 miljard kronor till A-train AB, det privata bolag som ansvarade för att finansiera, bygga och driva Arlandabanan som är en järnvägsförbindelse mellan Stockholm och Arlanda flygplats. Lånet utgjorde en del av ett offentlig-privat samverkansprojekt (OPS) och var utformat som ett så kallat royaltylån. Det innebar att återbetalningen till staten skulle baseras på A-trains ekonomiska resultat och utdelningar till ägarna, vilket i praktiken innebar att återbetalningen kunde bli både högre och lägre än det ursprungliga beloppet.

Utöver detta lån har Riksgälden inte beviljat några ytterligare krediter till A-train AB. Däremot har staten fortsatt att spela en aktiv roll i projektets finansiella struktur genom det statliga bolaget Arlandabanan Infrastructure AB, som äger och förvaltar själva banan. Riksgälden har ställt ut en likviditets- och kapitaltäckningsgaranti till bolaget, vilket fungerar som ett finansiellt skyddsnät.

Statistik över Riksgäldens garantier och utlåning med kreditrisk visar att dessa åtaganden varierar över tid beroende på ekonomiska förhållanden och politiska beslut. I Tabell 5 redovisas Riksgäldens utställda garantier och lån för åren 2021–2025.

	Garantier (miljoner SEK)				
	2021-12-31	2022-12-31	2023-12-31	2024-12-31	2025-03-31
Öresundsbro-konsortiet	9 426	8 467	5 437	3 888	3 888
Pensionsgrantier	7 039	6 481	5 959	5 522	5 522
Företagsakuten	1 274	567	103	21	21
Kreditgarantier till flygbranchen	180	146	0	0	0
Gröna garantier	-	1 040	2 400	2 771	2 771
Övriga	2 124	2 192	2 227	1 038	997
TOTALT	**20 043**	**18 893**	**16 128**	**13 240**	**13 199**

*Tabell 5. Riksgäldens **garantier** med kreditrisk*[34].

	Utlåning (miljoner SEK)				
	2021-12-31	2022-12-31	2023-12-31	2024-12-31	2025-03-31
A-Train AB	804	783	744	695	695
SVEDAB	5 490	5 670	5 870	5 335	5 450
AB Svensk Exportkredit	10 000	0	0	0	0
SAS- Scandinavian Airlines	-	1 500	1 500	0	0
Övrigt	289	289	347	333	328
TOTALT	**16 583**	**8 242**	**8 461**	**6 363**	**6 473**

*Tabell 6. Riksgäldens **utlåning** med kreditrisk*[35].

Det finns dock hinder för realiseringen av en totalupprustning om finansiering sker via Riksgälden. Inlandsbanans upplevnad till de krav som finns i nuvarande kredit- och låneprogram som Riksgälden har mandat att bedriva är otydligt och med stor sannolikhet kommer det krävas beslut från riksdag och regering, vilket är både tidskrävande och utkomsten av en sådan beslutsprocess är inte given. Villkoren för statliga garantier och lån kan dessutom vara mindre flexibelt än kommersiella långivares vilket kan begränsa handlingsutrymmet för genomförande organisation. Vidare behöver det klargöras att garantier i sig inte innebär några inkomster för ett projekt och skulle i fallet för Inlandsbanan

[34] Riksgälden (2025). *Riksgäldens garantier och utlåning med kreditrisk*.
[35] Riksgälden (2025).

framför allt öka tryggheten för bankerna när de ställer ut lån. Ett driftsbidrag eller annan offentlig finansiering behöver vara på plats oavsett Riksgäldens åtagande.

7.2. Kommersiella banklån

Kommersiella banklån utgör en viktig del av finansieringslandskapet för infrastrukturprojekt. När banker engagerar sig i projektfinansiering sker det oftast genom lån som baseras på projektets framtida kassaflöden snarare än på låntagarens balansräkning. Det innebär att återbetalningsförmågan bedöms utifrån projektets egna intäkter, vilket gör att långivarna i regel inte har tillgång till andra tillgångar än de som är direkt kopplade till projektet.

För att kunna fatta beslut om investeringar genomför bankerna en s.k. Due Diligence-process. Denna granskning omfattar allt från kassaflödesanalyser till tekniska och juridiska aspekter. Kassaflödena granskas noggrant för att säkerställa att projektet kan bära sina egna kostnader över tid. Samtidigt görs en riskbedömning där banker identifierar potentiella hinder, det kan röra sig om allt från byggrelaterade förseningar till politiska beslut eller marknadsförändringar. För att skydda sig mot dessa risker kräver bankerna ofta säkerheter, exempelvis pant i projektets tillgångar eller garantier från tredje part.

Teknisk genomförbarhet är en annan viktig aspekt. Banker vill försäkra sig om att projektet är realistiskt och att de tekniska lösningarna är beprövade och hållbara. Det innebär att projektets design, byggmetoder och tidsplan måste vara väl genomarbetade. Dessutom måste projektet uppfylla alla regulatoriska krav och ha nödvändiga tillstånd på plats.

Det är den mest använda finansieringsformen, särskilt för projekt som har stabila och förutsägbara intäkter, såsom vägar, järnvägar, energianläggningar och fastigheter. I Europa står kommersiella banklån för omkring 80 % av den privata sektorns projektfinansiering inom infrastruktur.[36]

En av de stora fördelarna med kommersiella banklån är flexibiliteten i relationen mellan långivaren och låntagaren över projektets livscykel. Banker kan anpassa lånevillkor efter projektets behov, vilket gör det möjligt att förändra finansieringsvillkoren under senare faser i projektet.

Samtidigt finns det utmaningar för finansiering via kommersiella banklån, för projekt med hög risk eller osäkra intäkter kan det vara svårt att få tillgång till bankfinansiering. Räntorna kan bli höga och kraven på säkerheter omfattande. Dessutom är löptiderna ofta kortare än vad som erbjuds på vissa alternativa marknader, vilket kan skapa behov av refinansiering under projektets livslängd.

[36] Linkbridge Investment, kommersiella banker för cirka 80 % av lånen till privata projektfinansieringsinitiativ i Europa.

Trots dessa utmaningar är kommersiella banklån en grundpelare i finansieringen av infrastruktur. De erbjuder en kombination av kapital, expertis och flexibilitet som gör dem särskilt lämpade för projekt där kassaflödena är tydliga och riskerna hanterbara.

7.3. Långsiktig privatplacerad investering (US Private Placements, EU-PP)

USPP är en betydande del av den globala privata skuldmarknaden. Årligen placeras tiotals miljarder USD på denna marknad, där majoriteten av kapitalet kommer från institutionella investerare i USA, främst pensionsfonder och livförsäkringsbolag. Marknaden karaktäriseras av en stabil och långsiktig investerarbas av främst amerikanska investerare men även fonder och investerare från andra länder till exempel kanadensiska pensions- och försäkringsbolag (Sun Life med flera). Samtidigt växer intresse från europeiska institutioner och investerare för marknaden. Underkategorin av hållbarhetskopplade placeringar har stadigt fått en ökande andel av marknaden.

Under 2023 uppskattades nyemissionen av USPP-affärer globalt till ca 70–80 miljarder USD, vilket visar dess stabila roll som alternativ finansieringskanal utanför den publika obligationsmarknaden. Eftersom USPP-marknaden är baserad i USA med transaktioner i USD innebär finansiering via marknaden valutakursexponering och därmed valutarisk för projekt om intäkterna inte också är i USD. Det medför att projekten ökar i komplexitet i en långsiktig finansieringshantering då de även behöver valutasäkra intäkterna.

USPP-marknaden kännetecknas av långa löptider, vanligen 10–30 år, fasta räntenivåer och lägre rapporteringskrav än publika obligationer. Finansiering via USPP söker ofta efter projekt med låg riskprofil och lång tidshorisont där finansiären i förväg kommer överens om villkor med låntagaren över hela avtalsperioden. Under dialogerna med marknadsaktörer framkom en genomförandemodell som utgår från långsiktig privatplacerad finansiering, för beskrivning se kapitel 6. USPP har en fördel för infrastrukturprojekt jämfört med kommersiella banklån, då refinansieringsrisker kan minimeras. Samtidigt är finansieringslösning svårare att ändra om finansieringsbehovet överskrider förväntad investeringssumma i projektplanen.

Finansiering via USPP innebär även större kostnader innan byggnation påbörjas och avtal kan ingås då detaljeringsgraden i den tekniska omfattningen för projektet ofta behöver vara högre och juridisk rådgivning och förhandling behöver färdigställas i en tidigare fas.

Även due diligence-processerna från finansiärernas håll kan skilja sig från traditionella kommersiella banklån. I USPP-transaktioner fokuserar investerarna i högre grad på projektets långsiktiga bärkraft och rimligheten i CAPEX-uppskattningar, snarare än på kortsiktig kassaflödesanalys. Eftersom investerarna ofta inte är involverade i projektutformningen, krävs ett robust och trovärdigt underlag redan vid första kontakt.

Ett exempel där finansieringen är, åtminstone delvis, hämtad med USPP som källa i Sverige är byggnationen av sex kilometer ny järnväg i Boden som finansieras av Polar Structure och byggs av Peab. Kostnaden beräknas till 800 miljoner kronor och ska vara färdigställd 2027 och genomförs genom Offentlig-Privat-Samverkan.

Nuvarande och historisk användning av USPP

USPP har under lång tid varit ett attraktivt alternativ för kapitalintensiva projekt med långa investeringshorisonter. Historiskt sett har sektorer som energi, infrastruktur, transport och fastigheter användningen av USPP. Stora infrastrukturprojekt globalt, som flygplatser, järnvägar och kraftverk, har ofta finansierats via USPP tack vare stabila kassaflöden och behovet av långfristig finansiering.

Exempel på tidigare användning inkluderar europeiska järnvägsprojekt som HS1 i Storbritannien, förnybar energi-projekt som vindparker och solenergianläggningar i USA och Europa samt fastighetsinvesteringar och infrastruktursatsningar i både USA och Europa.

Europeiska marknader för långsiktig skuldfinansiering: Euro Private Placements

Euro PP är en europeisk form av privat obligationsplacering, huvudsakligen använd i Frankrike, Benelux och delar av Tyskland. Marknaden har vuxit som ett alternativ till USPP, särskilt för europeiska företag och infrastruktursatsningar som vill undvika valutarisker kopplat till lån i USD. Transaktionsvaluta på marknaden är vanligen Euro, vilket inte helt eliminerar valutarisker för svenska infrastrukturprojekt men erbjuder ett alternativ till exponering mot USD.

Löptiderna på den europeiska privata obligationsmarknaden är generellt kortare än den amerikanska USPP-marknaden, men det är principiellt möjligt att förhandla lika långa löptider. Till skillnad från den amerikanska marknaden minskar juridisk komplexitet samtidigt som marknaden ger tillgång till europeiska fonder med hållbarhetsfokus som inte handlas på USPP. Transaktionsvolymen på marknaden är betydligt lägre och transaktionerna är mindre standardiserade.

7.4. Bidrag och investeringsfonder för infrastrukturinvesteringar i järnväg

Europeiska unionen (EU) har ett antal regionala fonder och investeringsprogram som syftar till att stödja infrastrukturprojekt, inklusive järnvägsinvesteringar. Fonder kan vara viktiga källor för finansiering av infrastrukturprojekt som till exempel Inlandsbanans totalupprustning. Bland de mest relevanta fonderna att utreda vidare om stöd kan erhållas

ifrån är till exempel Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERDF) [37], och Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF).

Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERDF) fokuserar på att stärka ekonomisk och social sammanhållning genom att minska regionala skillnader. ERDF kan ge stöd till infrastrukturprojekt som främjar hållbara transporter och förbättrar tillgängligheten.

Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF) finansierar projekt som förbättrar Europas transport-, energi- och digitala nätverk. CEF är en EU-finansieringsmekanism som stödjer projekt kopplade till utbyggnaden och förstärkningen av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T). Budgetperioden 2021–2027 närmar sig sitt slut och därför kan utlysningar och ansökningar om nya projekt inom nuvarande budgetram vara begränsade. CEF kan ge stöd till storskaliga järnvägsprojekt som syftar till att förbättra gränsöverskridande förbindelser och interoperabilitet. Dessutom är militär mobilitet ett särskilt prioriterat område inom CEF Transport. EU har avsatt särskilda medel för att förbättra den militära rörligheten inom unionen, vilket innebär att projekt som stärker möjligheten att snabbt och effektivt transportera militär utrustning och personal över gränserna kan vara berättigade till stöd.

Trots att dessa fonder erbjuder möjligheter till finansiering är det viktigt att notera att det kan vara svårt att i förväg fastställa vilka bidrag och investeringsfonder som kommer vara aktuella för en specifik investering som upprustningen av Inlandsbanan. Faktorer som politiska prioriteter, projektets miljöpåverkan, ekonomiska förutsättningar och regionala behov spelar en avgörande roll i urvalsprocessen.

Stöd på EU-nivå har inte inkluderats i de nuvarande finansiella kalkylerna på grund av stor osäkerhet i allokeringen av stöd till ett särskilt projekt. Erhållna stöd från EU skulle minska den statsfinansiella bördan som projektet innebär.

[37] European Regional Development Fund

8. Intäkter och kostnader för totalupprustningen

Intäkterna och kostnaderna för totalupprustningen har undersökts och sedan antagits genomföras i en koncessionsmodell för genomförandet. I kapitel 8.1 och 8.2 redogörs projektspecifika kalkyler och prognoser som ökar detaljeringsgraden för intäkter respektive kostnader. Kapitel 8.3 och 8.4 visar en prognos för hur den offentliga respektive privata partens kommersiella och finansiella förutsättningar ser ut om Inlandsbanan skulle upprustas med i genomförandet med modellen.

8.1. Projektspecifik information om intäktskartläggning och framtida potential

Intäktskalkylen är uppbyggd för att uppskatta de intäkter Inlandsbanan skulle kunna generera om järnvägen rustades upp enligt planerna i projektet Totalupprustning Inlandsbanan. Kalkylen omfattar antaganden om mängden gods som potentiellt kan transporteras på banan. Den antagna transportvolymen har därefter extrapolerats över hela projektets livslängd med hjälp av olika antaganden om framtida tillväxt per bransch. För ett fåtal flöden har data baserats på publik tillgänglig information som inte ingått i tidigare framtaget underlag, eller då befintlig information inte bedömts vara uppdaterad.

De studerade branschområdena
Gruvnäringen
Skogsnäringen (inklusive biomassa)
Stålindustrin
Livsmedelstransporter
Övriga godsflöden
Persontrafik

Tidigare underlag för studerade flöden

Intäktpotentialen beror av hur lång transporten på Inlandsbanan är och det har beräknats för respektive flöde, vilket möjliggjort att se hur fördelningen av intäktpotentialen förhåller sig geografisk över Inlandsbanan. Analysen av de geografiska flödena visar att det främst är den nordligaste delen av Inlandsbanan som har en stor potential för ökade godsvolymer.

Som en del i detta arbete har Inlandsbanan AB varit delaktiga i framtagande av underlag som syftar till att ge en bild av den möjliga ökningen av godstransporter för vissa flöden om banan upprustas, bland annat underlagen som visas i Tabell 7.

Beskrivning	År	Utförd av
En rapport i samarbete med Skogforsk	2016	Skogforsk
En intäktskartläggning utförd av Ackkärrs Bruk	2016–2019	Extern konsult
Bilaterala dialoger med näringslivet	2016–2025	IBAB

Tabell 7. Kompletterande underlag för potentiell ökning av godstransporter på Inlandsbanan framtagna av/med IBAB.

Skogforsk rapport

Skogforsk visar att transporter måste vara längre än 160 km för att järnvägstransport ska vara kostnadseffektivt jämfört med lastbilstransport. I rapporten identifieras en potentiell ökning av årlig godsmängd på Inlandsbanan om 1,0 miljon ton, fördelat i kategorierna:

Material	Procentandel
Skog	49 %
Kalk	20 %
Porfyr	10 %
Övrigt	22 %

Tabell 8. Fördelning av godstyper från Skogsforsk rapport.

Kategorin övrigt består av godsflöden under 100 000 ton/år per flöde. Gruv- och ståltransporter, exklusive kalk, ingår inte i analysunderlaget i Skogsforks rapport.

Skogsforsk rapport konkluderar att ovan beskriven potential kan realiseras först vid en upprustad banstandard.

Intäktskalkyl från Ackkärrs Bruk

Inlandsbanan AB anlitade Ackkärrs Bruk under perioden 2016–2019 för att kartlägga intäktspotential och skapa en kostnads- och intäktskalkyl för en upprustad bana med samma tekniska specifikationer som beskrivs i kapitel 3. Ackkärrs Bruk anlitades även under 2023 för revision och uppräkning av kalkylen.

En särskild analys från Ackkärrs Bruk uppskattar att Stålpendeln mellan Luleå och Mora kan generera 2,3 miljoner ton gods per år.

Transportbehov stålpendeln	Procentandel
Stål som transporteras söderut	93 %
Återtransporter	7 %

Tabell 9. Viktförhållande för stålpendeln, Ackkärrs Bruk.

Ackkärrs Bruks analys för överflytten av Stålpendeln är begränsad men totalt godsflöde överensstämmer med SSAB:s årliga produktion av 2,3 miljoner ton valsat stål i Borlänge. Intäktskalkylen från Ackkärrs Bruk bygger på antagandet att allt gods som transporteras med Stålpendeln till Borlänge skulle transporteras via Inlandsbanan i nästan 20 år. Även en mindre överflytt ger betydande transportunderlag på Inlandsbanan och i den finansiella modellen som presenteras i denna investeringsutredning antas överflytt av 10% av de totala tågtransporterna med stålpendeln till Inlandsbanan. Att flytta Stålpendeln till en uppgraderad Inlandsbana i ännu högre grad kan vara ett praktiskt och genomförbart alternativ för transporterna till Domnarvet i Borlänge. Det skulle möjliggöra en ökad separation av godstrafik och persontrafik på stambanan och förbättra logistiken.

Exempel på antaganden till den finansiella modellens transportflöden
Grupperingen av godsflöden och branschgrupper är en förenkling för att kunna uppskatta intäktspotentialen för en framtida uppgraderad Inlandsbana. Genom att systematiskt analysera transportvägar och allokering per branschgrupp har vi skapat en modell för att bedöma projektets ekonomiska genomförbarhet.

För att analysera potentialen har det sedan genomförts punktestimat för andelen av respektive flöde som kan transportera gods på Inlandsbanan. Majoriteten av flöden har enbart en delvis överflytt, om inte information varit känd som motiverat en total överflyttning av transportflödet.

Med en uppgraderad Inlandsbanan ges en förbättrad möjlighet för LKAB och Boliden att transportera varor österut i och med avlastningen av malmbana i denna riktning med transportvägen Gällivare-Arvidsjaur-Jörn-Luleå. Avlastningen sker framför allt genom möjligheten att köra tåg med insatsvaror och tomma malmtåg via den alternativa vägen Luleå-Jörn-Arvidsjaur-Gällivare.

För transporter från Bolidens gruva i Aitik antas en överflytt på 12,5% av det färdiga kopparkoncentratet (slig) från Malmbanan till Inlandsbanan med slutdestination i Skellefteå.

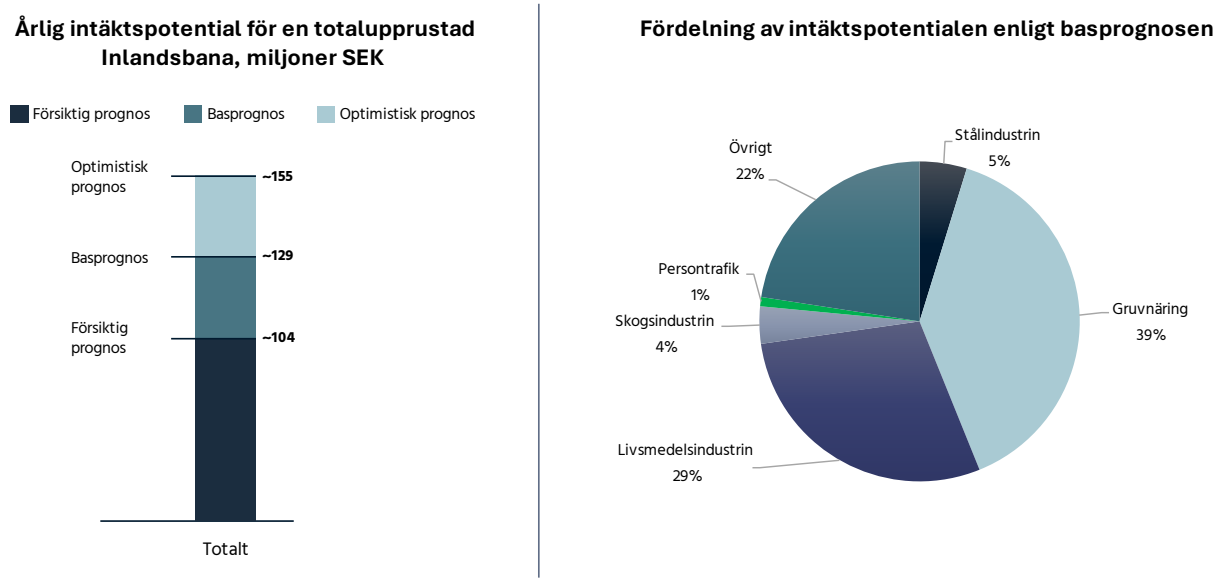
Områden med ytterligare möjlig potential

Som nämnt ovan är en analys genomförd för att kartlägga intäkterna för en framtida uppgraderad Inlandsbana för olika godstyper. Arbetet har inneburit att identifiera transportmängder, destinationer och allokering till respektive näring men är inte uttömmande. Nedan beskrivs några av de branschområden som kan ha ytterligare potential att utreda i ett senare skede.

- Gruvnäring: Denna grupp inkluderar malm och metalltransporter med fokus på flöden med stor potential att påverka trafikunderlaget, inkluderar även återtransporter och insatsvaror. Ytterligare kartläggning och uppskattning behöver genomföras om förutsättningarna ändras, till exempel om gruvan i Oviken går vidare mot ett genomförande.
- Skogsindustri: Flöden av timmer och grot har kartlagts av Skogsforsk. Dessa flöden analyserades för att identifiera transportvägar och deras destinationer vid en upprustad Inlandsbana, ytterligare fördjupande analys kan inkludera skogsråvaror som inte var en del i underlaget från Skogsforks rapport. Detsamma gäller om förutsättningarna ändras genom till exempel öppnandet av fler terminaler.
- Bygg- och materialindustri: Makadam, kalk och porfyr har analyserats utifrån sina flöden till bygg- och konstruktionssektorn. Kartläggningen är inte uttömmande.
- Livsmedelsindustri: Livsmedelsflöden har ingått i analysen men ytterligare stor potential kan finnas från växthusodlad mat och den norska sjömatsindustrin.
- Övriga sektorer: Fluorit, gas och bilar har kartlagts som en del av övriga branschgrupper och baserar sig till stor del på kända behov. Bättre intermodala transportförutsättningar kan förändra kundunderlaget.

Sammanställning av uppskattade prognoser för intäktskalkylen

Den uppskattade prognosen för intäkter för de ingående parametrarna i intäktskalkylen har bedömts utifrån ett lågt och högt prognosfall på Inlandsbanan. Basprognosen har sedan tagits fram som en medelpunkt mellan dessa vilket ses i Figur 16 nedan. Det kan dock finnas ytterligare potential som skulle kunna förverkligas och vidare arbete för att undersöka detta krävs.



Figur 16. Årlig intäktspotential för en totalupprustad Inlandsbana.

Det största kategorin i prognosen som transporterar gods på banan och är ursprung till potentiella intäkter är gruvnäringen (39%) följt av livsmedelsindustrin (29%) och övriga flöden (22%).

Investeringskalkylen visar på en uppskattad intäktpotential i basprognosen om ca 130 miljoner kronor per år +/- 30%, motsvarande ett spann av 100 – 155 miljoner kronor per år för försiktigt respektive optimistiskt scenario. Med ovan omnämnda antaganden och uppskattningar visar den genomförda intäktsanalysen att de uppskattade intäkterna inte kan täcka de totala investeringskostnaderna associerade med totalupprustningen under den 30 åriga koncessionsperioden. Det är i linje med andra för godsjärnvägsstråk som beskrivs i rapporter från Trafikverket[38], se kapitel 8.2.

[38] Ekonomisk livslängd, Trafikverket, 2021

8.2. Projektspecifik information om upprustningens kostnadskalkyl och fördelning

Under tidigare genomfört arbete har en stor mängd information tagits fram för att uppskatta projektets kostnader. Flera tekniska och projektledande konsulter har varit delaktiga i framtagandet av material som sedan sammanställts av IBAB. Kostnadskalkylen är inte ett färdigutrett underlag för verkliga kostnader och bör snarare ses som en noggrannare uppskattning för projektets verkliga kostnad.

Omfattningen av åtgärder i de tidigare utredningarna har justerats något för att reflektera dagens behov, till exempel nivå på signalsystem.

Linjeallokerade kostnader

Nedan redovisas linjeallokerade kostnader för järnvägsprojektet på sträckan Mora–Gällivare, där kostnaderna fördelas över hela sträckan Mora-Gällivare i fyra delsträckor. Kostnaderna omfattar både bygg- och anläggningsarbeten samt installationer av tekniska system och andra nödvändiga åtgärder längs banan. Samtliga utgifter är hänförliga till linjebunden infrastruktur, det vill säga kostnader som direkt berör den fysiska järnvägslinjen och dess funktion.

Kostnadskategori	Gällivare-Arvidsjaur	Arvidsjaur-Storuman	Storuman-Östersund	Brunflo-Mora	Totalt per åtgärdstyp
Geoteknik och förberedelse	806	500	924	857	**3087**
Miljö, mark och landskap	152	96	153	155	**556**
Spårmaterial och transporter	813	512	993	972	**3290**
Teknisk utrustning och säkerhet	295	242	456	470	**1463**
Övrigt	4	6	17	10	**37**
Totalt	**2070**	**1356**	**2543**	**2464**	**8433**

Tabell 10. Linjeallokerade kostnader för upprustning av Inlandsbanan, miljoner kronor. Avrundad till närmsta miljon.

Utöver de linjeallokerade kostnaderna, som är direkt kopplade till specifika delsträckor längs järnvägslinjen, tillkommer även ett antal icke linjeallokerade kostnader. Dessa utgifter omfattar åtgärder och investeringar som inte kan fördelas på enskilda sträckor men som är nödvändiga för projektets helhet, funktion och genomförande.

De icke linjeallokerade kostnaderna inkluderar bland annat material och insatser i noder och knutpunkter samt nybyggnation av ett triangelspår. Även generella markåtgärder som dikning och tvärbanker ingår, tillsammans med broåtgärder enligt tekniskt underlag från Sweco[39]. Utbyggnad av stomnät för el-, tele- och signalsystem omfattas också, liksom kostnader för markåtkomst och upprustningens genomförande.

Icke linjeallokerade kostnader

Kostnadsposter för byggherrekostnader, projektledning och administration samt avsättningar för generella osäkerheter och oförutsedda utgifter är ej linjeallokerade.

Kostnadskategori	Gällivare-Arvidsjaur	Arvidsjaur-Storuman	Storuman-Östersund	Brunflo-Mora	Totalt per åtgärdstyp
Markåtgärder	137	82	140	166	**525**
Broåtgärder	42	25	43	51	**161**
Byggherre-kostnader	72	43	74	87	**276**
Övrigt (tillstånd, triangelspår m.m.)	293	175	298	353	**1119**
Totalt	**472**	**325**	**555**	**657**	**2081**

Tabell 11. Ej linjeallokerade kostnader för upprustning av Inlandsbanan, miljoner kronor. Avrundad till närmsta miljon.

Driftplatser och övriga kostnader

Kostnader specifikt för driftplatser avser investeringar och åtgärder vid stationer, mötesplatser och andra fasta anläggningar längs järnvägen Dessa omfattar mark- och fastighetsinlösen, miljöåtgärder, avverkning samt geotekniska förstärkningar som möjliggör ny under- och överbyggnad. Vidare ingår teknisk infrastruktur såsom kanalisation, plattformar, stängsel, spårmaterial, växlar samt tillhörande transporter och installationer.

Utöver detta omfattas även signal- och elteknik som särskilt behövs vid driftplatserna, tankställen och övriga funktionsrelaterade anläggningar. Även åtgärder vid befintliga triangelspår samt okategoriserade poster summeras i budget för driftplatsåtgärder.

[39] Underlag framtaget av Sweco på uppdrag av Inlandsbanan AB

Kostnadskategori	Gällivare-Arvidsjaur	Arvidsjaur-Storuman	Storuman-Östersund	Brunflo-Mora	Totalt per åtgärdstyp
Växlar	31	23	61	72	**183**
Ny under- och överbyggnad	16	12	43	39	**110**
Övriga åtgärder	66	57	158	176	**457**
Totalt sträcka	**113**	**92**	**262**	**287**	**754**

Tabell 12. Kostnader för driftplatser vid upprustning av Inlandsbanan, miljoner kronor. Avrundad till närmsta miljon.

Totala kostnader

Den samlade kostnadskalkylen för en upprustning av Inlandsbanan visas i Tabell 13 nedan och inkluderar kostnader som inte summeras i tabellerna ovan (byggherrekostnader, prospektering med mera).

Kostnadskategori	Gällivare-Arvidsjaur	Arvidsjaur-Storuman	Storuman-Östersund	Brunflo-Mora	Totalt upprustning
Totalkostnad	**2725**	**1772**	**3356**	**3415**	**11 268**

Tabell 13. Totala kostnader för upprustning av Inlandsbanan, miljoner kronor. Avrundad till närmsta miljon.

8.3. Intäkter och kostnader för offentlig part

Investeringar i järnvägsinfrastruktur är ofta komplexa och kostsamma och det sällan är möjligt att räkna hem dessa investeringar inom en koncessionsperiod. Det beror på den höga initiala kostnaden för byggnationen och utvecklingen av järnvägsnätet, samt de långsiktiga underhållskostnaderna. I många fall är järnvägsprojekt starkt subventionerade av staten för att säkerställa att infrastrukturen upprätthålls och utvecklas till förmån för samhället och ekonomin i stort.[40]

I den RFI-process som genomförts har det framkommit att marknaden utvecklats i en riktning mot tillgänglighetsbaserade ersättningsmodeller där den offentliga parten bär volymberoende risker. Det framkom även att marknaden har blivit mer volatil och det råder en större materialbrist och det har därför blivit vanligare att staten står för en del av den initiala investeringssumman via ett så kallat CAPEX-bidrag för att skapa en hanterbar

[40] Ekonomisk livslängd, Trafikverket, 2021

finansiell risk för de privata aktörerna. Därför utgår den finansiella analysen i investeringsutredningen tillgänglighetsbaserad koncessionsmodell med ett CAPEX-bidrag på 30% av investeringssumman där resterande del av investeringen fördelas över tid enligt en avtalad betalningsmodell.

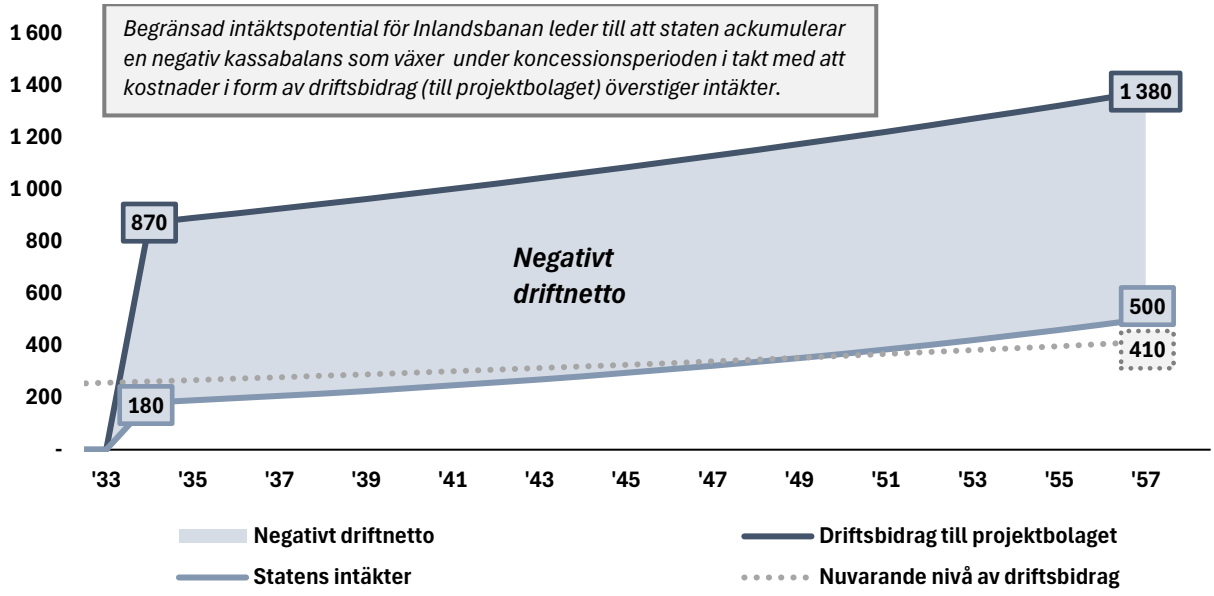
Att strukturera det finansiella upplägget så kan vara fördelaktigt ur ett statsfinansiellt och kassaflödesmässigt perspektiv, särskilt om staten har en stor mängd investeringar som behöver kapital samtidigt. Den offentliga kostnaden ses sålunda som årliga budgeterade utbetalningar snarare än en initial investeringspost, och statens betalningsansvar sträcker sig över hela kontraktsperioden. Kostnaderna under koncessionsperioden är således inte en engångsutgift utan fördelas jämnt över tid. Ersättningen villkoras mot uppnådda prestationsnivåer, vilket ger incitament för effektivt genomförande och långsiktigt värde för pengarna. Statens betalningsansvar löper över hela kontraktsperioden, som i detta fall sträcker sig 6 plus 24 år, och regleras genom ett bindande avtal mellan staten och projektbolaget.

En viktig faktor för är järnvägsinvesteringar är självfinansieringsgraden av en investering i anläggningen. Denna faktor definieras som kapitalbehovet i investeringen dividerat med infrastrukturens inkomster över den ekonomiska livslängden för anläggningen. Självfinansieringsgraden ger en bild av hur mycket av investeringen som kan återbetalas till staten och hur effektiv investeringen är på lång sikt. Generellt sett är självfinansieringsgraden för järnvägsprojekt i Sverige relativt låg. På grund av de höga kostnaderna för nybyggnation och modernisering, kombinerat med långsiktiga underhållsbehov, är det vanligt att endast en del av investeringen kan återbetalas genom inkomster från järnvägsdrift[41]. Till exempel, kostnaden för att upprusta en befintlig järnvägslinje, som beskrivs i kalkyler från Trafikverket, kan uppgå till flera miljarder kronor. En sådan investering har en ekonomisk livslängd på kanske 30–50 år, beroende på typen av arbete som utförs[42]. Under denna period genererar järnvägen inkomster genom biljettförsäljning, transport av gods, samt eventuella avgifter för användning av infrastrukturen. En typisk självfinansieringsgrad för järnvägsprojekt i Sverige kan vara så låg som 20–30%[43]. Detta innebär att av den totala investeringen kan endast 20–30% återbetalas genom inkomster från järnvägsdriften över dess ekonomiska livslängd. Resten av kostnaderna måste täckas av statliga subventioner och andra former av finansiering.

För upprustningen av Inlandsbanan analyseras framför allt kostnaderna och intäkterna under en koncessionsperiod om 30 år vilket är betydligt kortare tid än den ekonomiska livslängden för anläggningen. Det blir därför inte relevant att beskriva självfinansieringsgraden för en upprustad Inlandsbana utan vidare utredningar för att bedöma restvärdet järnvägen har för resterande del av den ekonomiska livslängden. I detta

[41] Ekonomisk livslängd, Trafikverket, 2021
[42] Ekonomisk livslängd, Trafikverket, 2021
[43] Ekonomisk livslängd, Trafikverket, 2021

fall blir det snarare relevant att prata om kostnadstäckning *under* koncessionstiden, det vill säga en kvot som beskriver statens kostnader och intäkter under tiden järnvägen återbetalas till projektbolagets långivare. Vi kallar detta statens driftnetto.



Figur 17: Statens driftnetto under koncessionsperioden 2028–2057, avrundat.

Grafen visar kostnader och intäkter över tid för investering och underhåll av en upprustad Inlandsbana, jämfört med alternativet att inte göra någon investering alls. Investeringen förväntas kosta cirka 870 respektive 1 380 miljoner kronor per år för åren 2034 och 2057, realt 716 miljoner kronor (2024). Samtidigt genererar banan inkomster på cirka 500 miljoner kronor år 2057, vilket motsvarar en kostnadstäckning för året på cirka 36,5%. Kalkylen förutsätter att inga ytterligare och nu ej inkluderade investeringar görs i regionen som genererar inkomster utöver de flöden som nu inkluderats. Den streckade grå linjen visar nivån på driftsbidraget om ingen upprustningsinvestering görs och då uppgår kostnaden till 410 miljoner kronor samma år och inga direkta inkomster tillfaller staten. Vidare är det inte direkt jämförbart då underhållskostnaderna för en 30 år gammal järnväg rimligen borde vara lägre jämfört med den äldre nuvarande infrastrukturen.

Under koncessionsperioden är kostnaderna associerade med investeringen större än de löpande intäkterna som genereras från avgifter på järnvägen. Detta är i linje med ovan beskrivna självfinansieringsgrad av järnväg i Sverige. Som nämnt tidigare utgår investeringsutredningen ifrån grundantagandet för genomförandet av en upprustad Inlandsbana är en tillgänglighetsbaserad ersättningsmodell där finansieringen sker genom årliga driftsbidrag från Trafikverket till ett projektbolag. Statens kostnad blir då återkommande årliga betalningar över koncessionsavtalets löptid, som inkluderar investeringskostnaderna för upprustningen. Ur ett finansiellt perspektiv är upplägget är

strukturellt likt det förvaltningsavtal som finns idag för drift och underhåll av Inlandsbanan via IBAB. Det som skiljer är att ersättningen även måste täcka kostnaderna för upprustningsinvesteringen. Utöver investeringskostnader inkluderar även betalningarna ersättning för riskpremier som kompenserar den privata aktörens åtagande att ta ansvar för tillgänglighet och funktion i anläggningen.

Ett relevant perspektiv för att förstå den verkliga kostnadspåverkan efter upprustningen är avbetalad är snarare att jämföra detta med nuläget för driftnettot för det drift och underhåll av Inlandsbanan har utan upprustningsåtgärder. Efter avslutad koncessionsperiod är anläggningen amorterad och staten har då en fullt avbetalad anläggning och kan fritt välja väg framåt för drift och underhåll. Nominellt skulle ersättningen på dagens nivå för drift och underhåll vara 410 miljoner kronor per år 2057, med antagandet om 2% inflation över hela perioden, samtidigt som intäkterna då beräknas nå cirka 500 miljoner kronor per år. En ny jämviktsituation nås då i modellen där Inlandsbanan har förändrats från en nödvändig järnvägsinfrastruktur som belastar statsbudgeten med cirka 225 miljoner kronor per år till en tillgång med ett positivt driftnetto på cirka 90 miljoner kronor per år.

Detta betyder att om staten 2025 beslutar om en upprustad Inlandsbanan med byggnationsstart 2028 så finns en upprustad bana på plats 2033 som är fullt avbetalad 2057 och som generera årliga intäkter till staten på cirka 500 miljoner kronor från och med 2058. Vilket skulle ge staten en helt annan position i förhandlingen av en eventuell ny koncession som enbart fokuserar på drift och underhåll av anläggningen. Staten har även möjligheten att ändra organiseringsmodell efter avslutat koncessionsperiod om så önskas och kan återgå till en förvaltning som drivs av offentliga aktörer, till exempel Trafikverket eller återstarta den kommunalt ägda drift som Inlandsbanan AB har idag.

8.4. Intäkter och kostnader för privat part

Projektbolagets finansiella förutsättningar

Den finansiella modellen för projektbolaget baseras på följande antaganden:

Koncessionsperioden är satt till 30 år varav 6 år är byggnationstid och 24 år är förvaltning av anläggningen. Det privata partens direkt investerade kapital utgör 10 % av justerade CAPEX-summan på andelen som är privat lånefinansierat, vilket motsvarar 900 miljoner i eget kapital. Avkastningskravet på det investerade kapitalet är antaget till 8 %. Projektbolaget erhåller ett statligt driftsbidrag per år, som är beräknat till 716 miljoner kronor (realt 2024 års priser) per år med start år 2034. Diskonteringsåret för de ekonomiska beräkningarna är 2024 och inflationen har antagits vara 2 % över hela perioden. Den justerade CAPEX-summan motsvarar investeringskostnaden för åtgärderna plus 10% för kostnadsökningar enligt regeringens direktiv för framtagandet av nästa nationella plan 2026–2037.

Projektbolagets finansiella förutsättningar (mnkr, prisnivå 2024)	
Koncessionsperiod	**30 år**
Byggnationsstart	**2028**
Byggnationstid	**6 år**
Driftsättning	**2034**
Driftperiod	**24 år**
Åtgärdernas beräknade kostnad (prisnivå 2024)	**11 268**
Justerad CAPEX (10%)	**13 100**
CAPEX-bidrag	**3 900**
Finansieringsbehov projektbolag	**9200**
Lånefinansiering (andel av den privata partens finansieringsbehov)	**90%**
Räntesats	**3,5%**
Investerat kapital (andel av den privata partens finansieringsbehov)	**10%**
Avkastningskrav på investerat kapital	**8%**
Statligt driftsbidrag (Realt 2024 per år)	**716**
Statligt driftsbidrag (Nominellt 2034)	**873**
Inflation	**2%**
Diskonteringsår	**2024**

Tabell 14. Projektbolagets antagna finansiella förutsättningar

Sammanställning för projektbolagets finansiering av investeringskostnaderna, inklusive buffert för kostnadsökningar innan driftsättning ses i Tabell 15.

Finansieringsmodell inför byggnationsstart 2028 (mnkr)					
Finansiering		**% av total CAPEX**	**Investering**		**% av justerad CAPEX**
CAPEX-bidrag	**3 900**	**30%**	**Investeringskostnader**	**13 100**	**100%**
- Svenska staten			*- Investeringskostnad (prisnivå 2022)*	*11 300*	*86%*
Investerat kapital	**900**	**7%**	*- Reserv för kostnadsökningar (+10%)*	*1 100*	*8%*
- Privata SPV aktörer	*-*	*-*	*- Kapitaliserad ränta under byggnation*	*700*	*5%*
- Finansiella investerare	*-*	*-*			
Lånefinansiering	**8 300**	**63%**			
Total finansering	**13 100**	**100%**	**CAPEX**	**13 100**	**100%**

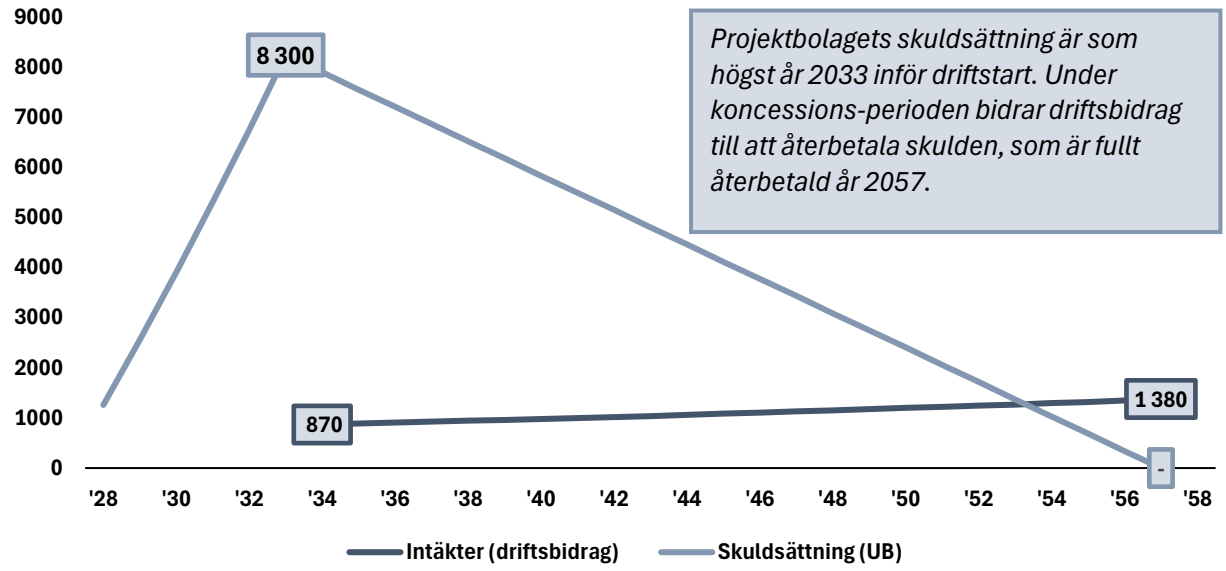
Tabell 15. Finansiering av upprustningen av Inlandsbanan, inklusive CAPEX-bidrag, avrundat till närmsta hundratal

Projektbolagets intäkter och skuldsättning

Kostnaderna för koncessionshavaren vid upprustningen av Inlandsbanan består huvudsakligen av två stora kostnadsposter: byggnationskostnader och underhållskostnader. Byggnationskostnader (CAPEX), uppstår i det tidiga skedet av

projektet och inkluderar planering, design, material och arbetskraft innan driftsättning av anläggningen.

Efter att byggnationen är färdigställd och anläggningen är tagen i drift övergår koncessionshavaren till att hantera löpande underhållskostnader som sträcker sig över hela driftsperioden, som beräknats till 24 år. Underhåll inkluderar regelbundna inspektioner, reparationer och uppgraderingar för att säkerställa att infrastrukturen förblir säker och effektiv. Genom att bibehålla en hög standard på underhållsarbetet kan koncessionshavaren få en långsiktig ekonomi och kostnadseffektivitet genom att förlänga livslängden på investeringarna. Det blir ett direkt incitament då koncessionsavtalet innehåller en överenskommen standard för anläggningens skick vid periodens slut.



Figur 18. Projektbolagets skuldsättning och intäkter över tid

Grafen illustrerar en prognos baserad på en finansiell modell som täcker koncessionsperioden 2028 till 2057. Den visar projektbolagets skuldsättning och intäkter över tid. Skuldsättningen beräknas nå sin högsta nivå i början av perioden, främst på grund av stora initiala investeringar som planering och byggnation. Enligt modellen minskar skuldsättningen successivt över tid, i takt med att projektbolaget börjar amortera sina lån och räntekostnader. Modellen bygger på en jämn avbetalning av lånen över hela koncessionsperioden.

Räntekostnader är en betydande post för koncessionshavaren och storleken på det ursprungliga lånet påverkar när investeringen kan återbetalas. Dessa uppstår i samband med upptagandet av de lån som används för att finansiera byggnationskostnaderna. Räntekostnaderna kan ackumuleras snabbt och skapa en press på koncessionshavaren att

färdigställa byggnationen så tidigt som möjligt. Genom att minimera tiden mellan byggnationsstart och färdigställande kan koncessionshavaren undvika ökade ränta-på-ränta kostnader innan intäkter från driftsbidrag börjar betalas ut.

Intäkterna utgörs huvudsakligen av driftsbidrag från staten som är indexerade med inflation. Modellen styr nivån på driftsbidraget för att möjliggöra återbetalning till projektbolaget inom koncessionsperioden. Driftbidraget börjar utbetalas när anläggningen tas i bruk och estimeras till cirka 870 miljoner kronor (nominellt) per år 2034 och förväntas öka gradvis under koncessionsperioden för att nå 1 380 miljoner kronor (nominellt) per år 2057. Realt är driftbidraget i 2024 års värde estimerat till 716 miljoner kronor per år. Ökad trafik på banan innebär högre underhållskostnader för projektbolaget vilket reflekteras i högre driftsbidrag över tid. Intäkterna i den tillgänglighetsbaserade ersättningsmodellen från ökad trafik tillfaller den offentlig parten, inte projektbolaget.

Vinstmarginalen är ytterst en förhandlingspunkt i upphandlingen av koncessionen och påverkar kalkylutfallet. I modellen har ett antagande om 8 % vinstmarginal på eget kapital och 3,35 % vinstmarginal på totalt investerat kapital använts.

Beräknat nettonuvärde för bidragen i fallet där ett CAPEX-bidrag inkluderats i kalkylen blir för projektet totalt 21,1 miljarder kronor varav 17,2 miljarder utgörs av de årliga bidragen och 3,9 miljarder av engångsbidraget. Den relativa påverkan på nuvärdet av ett tidigt engångsbidrag ökar med större skillnad mellan statslåneräntan och projektbolagens låneränta och desto säkrare investeringen bedöms av långivare desto mindre skillnad kommer det att vara mellan räntenivåerna. Oavsett slutligt beslut att ge ett engångsbidrag är det alltså av intresse för såväl privat- som offentlig part att skapa tydlig och säker ersättningsmodell för att minska finansieringskostnaderna.

9. Analys och slutsatser

9.1. Projektet är strategiskt relevant och bidrar till ökad samhällsnytta

(1) Inlandsbanans bidrag till nationell och regional utveckling

En modern och totalupprustad Inlandsbana möjliggör industriell etablering och expansion i inlandet, särskilt inom gruv- och skogssektorn. Exempelvis är Jokkmokk Irons planerade verksamhet i Kallak direkt beroende av fungerande järnvägstransporter för att kunna föra ut sina produkter till marknaden. Även om Jokkmokk Irons satsning är den investering med tydligaste behov av upprustningen existerar ett flertal potentiella satsningar längs sträckan som har en sämre konkurrenssituation på grund av Inlandsbanans rådande infrastruktur. Utan en totalupprustning av Inlandsbanan riskerar pågående industrisatsningar att försenas eller utebli.

(2) Inlandsbanans har nyckelroll för militär mobilitet och totalförsvarsförmåga

Inlandsbanan har en avgörande betydelse för Sveriges militära mobilitet och totalförsvarsförmåga, särskilt i det säkerhetspolitiska läge som råder efter landets inträde i Nato i mars 2024. Banans dragning genom det svenska inlandet, från Mora i söder till Gällivare i norr, gör den geografiskt strategisk. Till skillnad från de kustnära banorna erbjuder Inlandsbanan ett mer skyddat och mindre sårbart transportalternativ i händelse av kris eller krig och skapar ett de-facto parallellspår till Stambanan. Dess inlandsförlagda läge ger en tydlig fördel i ett scenario där infrastruktur i mer tätbefolkade eller utsatta områden riskerar att slås ut.

Med Sveriges nya roll som logistisk knutpunkt i Natos norra flank ökar kraven på att kunna ta emot och stödja allierade förband inom ramen för värdlandsstödet. I det sammanhanget får Inlandsbanan en särskild betydelse. Den möjliggör transporter av materiel, personal och tunga militära fordon genom svenskt territorium, både till nationella insatsområden och som led i transitering av Nato-förband till och från övriga nordiska länder, samt stärker kapaciteten för transporter i syd-nordlig riktning.

Inlandsbanan bidrar även till ökad redundans i det svenska logistiksystemet. Redan i fredstid är huvudbanorna i norra Sverige, som Malmbanan och Stambanan genom övre Norrland, hårt belastade. Vid kris eller väpnad konflikt riskerar dessa att snabbt bli överansträngda eller satta ur funktion och samhället kan behöva prioritera mellan att upprätthålla civila funktioner och rikets försvar. Inlandsbanan erbjuder i detta avseende ett viktigt alternativ som kan avlasta andra transportleder och säkerställa att militär och civil logistik kan upprätthållas även under påfrestande förhållanden. Försvarsmakten får därmed en ökad möjlighet att verka med större uthållighet över längre tid.

Det är därför tydligt att Inlandsbanan genom sitt geografiska läge, sin potential att hantera militära transporter och med en nyckelroll i värdlandsstödet, är en strategiskt viktig del av Sveriges och Natos framtida försvarsförmåga. Investeringar i banans upprustning bör ses som en nödvändig satsning för att säkra rörlighet, uthållighet och motståndskraft i hela det svenska totalförsvaret.

(3) Inlandsbanans betydelse för ökad kapacitet och redundans i transportsystemet

Inlandsbanan har en viktig roll i att möta de växande kapacitetsutmaningarna i norra Sveriges järnvägssystem. Trots pågående och planerade investeringar på Malmbanan, Botniabanan och Stambanan genom övre Norrland är flera av de centrala transportstråken redan hårt belastade och riskerar att bli allvarliga flaskhalsar i takt med att transportbehoven ökar. I detta läge erbjuder Inlandsbanan ett strategiskt alternativ som kan avlasta dessa stråk, särskilt vid dygnets mest trafikerade timmar och vid behov av tunga godstransporter där lastbilstransport inte erbjuder ett rationellt alternativ.

Genom att skapa möjlighet till omledning av trafik, spridning av flöden och separering mellan gods- och persontrafik bidrar Inlandsbanan till att öka den totala kapaciteten i järnvägsnätet. Den fungerar som ett komplement snarare än en ersättning, men spelar en avgörande roll för att jämna ut belastningen och minska beroendet av enstaka huvudleder. På så vis stärks transportinfrastrukturens tillförlitlighet, inte minst i situationer där störningar, underhållsarbeten eller andra avbrott påverkar de mer trafikerade sträckorna.

På så vis stärks transportinfrastrukturens tillförlitlighet. När flöden kan fördelas över fler banor ges möjlighet att genomföra nödvändiga åtgärder på huvudstråken utan att det leder till omfattande störningar i resterande järnvägssystemet. Vilket skapar ett effektivare resursutnyttjande och en mer hållbar infrastrukturförvaltning.

För att maximera den strategiska nyttan av Inlandsbanan krävs dock att vissa tvärbanor rustas upp, särskilt sträckorna mellan Arvidsjaur och Jörn samt mellan Orsa och Borlänge. Dessa utgör viktiga anslutningar till övriga delar av järnvägsnätet och är avgörande för att Inlandsbanan ska kunna användas fullt ut som ett avlastande och kapacitetsförstärkande alternativ i det nationella transportsystemet.

Sammanfattningsvis utgör en upprustad Inlandsbana en avgränsad och i sammanhanget kostnadseffektiv investering för att avhjälpa kapacitetsbrist, underlätta underhållsinsatser och höja tillförlitligheten i det svenska transportsystemet i norra delen av landet.

9.2. Totalupprustning av Inlandsbanan är lämpligt för OPS

Totalupprustningen av Inlandsbanan har flera karakteristiska egenskaper som sammantaget gör projektet väl lämpat att genomföras inom ramen för offentlig–privat samverkan (OPS). Kombinationen av ett väl definierat projektinnehåll, begränsade gränssnitt mot annan infrastruktur, låg regulatorisk osäkerhet och hanterbara tekniska risker, tillsammans med behovet av kostnadseffektivitet genom innovation och långsiktigt ansvar, skapar goda förutsättningar för att genomföra projektet på ett effektivt, strukturerat och marknadsanpassat sätt.

(1) Projektets karaktär och avgränsning

En av projektets mest utmärkande egenskaper är dess tydliga avgränsning, såväl organisatoriskt som i genomförandet. Inlandsbanan utgör en sammanhängande och självständig järnvägssträckning, med få tekniska eller operativa gränssnitt mot andra järnvägsnät. Dagens organisering av järnvägen är unik eftersom förvaltningen hanteras av Inlandsbanan AB, vilket innebär få beroenden till andra infrastrukturägare eller angränsande system. Det minskar behovet av samordning med externa aktörer och reducerar därmed komplexiteten i projektledning, styrning och ansvarsfördelning.

Även fysiskt är projektet väl avgränsat. Upprustningsåtgärderna rör i huvudsak befintlig järnvägsinfrastruktur och kan genomföras sekventiellt längs med banan samt anpassas efter flödenas behov av de tillgängliga tvärbanorna. Det medför mindre störningar för annan pågående tågtrafik längs med Inlandsbanan. I jämförelse med projekt i mer tättrafikerade områden eller i direkt anslutning till stamnätet innebär detta möjlighet till bättre arbetsförhållanden vid upprustningen. Arbetet kan organiseras etappvis längs banans sträckning och åtgärderna är tekniskt väldefinierade, exempelvis spårbyte, bärighetsförbättringar, signalteknik och modernisering av plankorsningar, vilket ytterligare reducerar genomföranderisker. Att stora delar av markförberedelserna redan är genomförda och att banan har en etablerad fysisk korridor innebär även att markåtkomst och tillstånd i stor utsträckning är säkerställda.

Att projektet har få gränsytor är en stor fördel i ett OPS-upplägg, då det minskar antalet risker och skapar förutsägbarhet och kontroll i hela projektets livscykel, från upphandling till genomförande och drift.

(2) Riskfördelning

Som ett brownfield-projekt, det vill säga ett projekt som avser upprustning av befintlig infrastruktur, innebär totalupprustningen av Inlandsbanan att de flesta regulatoriska risker såsom tillståndsfrågor och markförhållanden redan är identifierade. Eftersom dessa typiskt sett är risker som den privata parten förväntar sig att den offentliga parten ska bära, innebär förutsebarheten en fördel ur ett offentligt perspektiv. Tydliga förutsättningar kring regulatoriska och juridiska risker minskar dessutom risken för oväntade förseningar och kostnadsökningar under genomförandet.

I ett OPS-projekt är det även centralt att den offentliga och den privata parten bär de risker de är bäst lämpade att hantera. I en koncessionsmodell är det vanligt att den privata parten tar ansvar för kostnadseffektivitet, teknisk lösning, med utgångspunkt i innovation och hållbarhet, samt funktionsåtagande. Samtidigt behåller den offentliga parten det övergripande ansvaret för mål, samhällsnytta och långsiktig tillgångsförvaltning. Med en ökad kännedom om riskerna ges goda förutsättningar för att analysera och fördela projektets risker.

(3) Innovation och hållbarhet

Även om projektet i grunden är genomförbart inom välkända tekniska och organisatoriska ramar, finns ett tydligt behov av modernisering. Upprustningen omfattar bland annat att höja banans bärighet, byta ut och förstärka spårstrukturen, uppgradera signal- och kommunikationssystem samt anpassa infrastrukturen för framtidens behov.

Dessa förutsättningar innebär inte att projektet är ovanligt komplicerat, men att det ställer krav på långsiktiga, hållbara och kostnadseffektiva lösningar. Här finns ett naturligt utrymme för innovation, där privata aktörer genom ett funktionsbaserat uppdrag ges möjlighet och incitament att tänka på Projektet som en helhet, från teknikval till drift och underhåll över tid. Just denna koppling mellan ansvar, resultat och långsiktighet är en av de viktigaste styrkorna i ett OPS-upplägg och skapar goda förutsättningar för att nyttja marknadens innovationsförmåga och effektiviseringar fullt ut.

(4) Finansieringsmöjligheter

Totalupprustningen av Inlandsbanan är ett omfattande infrastrukturprojekt som bidrar med samhällsnytta och har strategisk betydelse för det nationella transportsystemet. Koncessionen för upprustningen har en lång kontraktslängd (30 år) och potential att generera intäkter till staten även efter koncessionsperiodens slut, vilket gör det särskilt lämpat för en OPS-lösning där offentliga medel betalas ut över tid för att återbetala det investerade privata kapitalet. Initiala beräkningar visar på att järnvägen kan bidra med att täcka cirka en tredjedel av kostnaderna med hjälp av intäkter från infrastrukturavgifter. Detta innebär att staten behöver komplettera med offentlig medfinansiering för resterande del via driftsbidrag.

En tillgänglighetsbaserad ersättningsmodell skapar förutsägbara kassaflöden. Det minskar finansiell risk och möjliggör attraktiva lånevillkor. Det bidrar till att göra Projektet lämpligt för långsiktiga investerare såsom pensionsfonder, infrastrukturfonder samt för USPP-marknaden, som efterfrågar stabila investeringar med låg risk och långa tidshorisonter.

När det gäller offentlig finansiering via Riksgälden är det idag inte möjligt att få statliga garantier eller direktlån utan särskilda beslut från Riksdagen. För att denna typ av investeringar ska kunna genomföras med stöd från Riksgälden krävs att särskilda investeringsbeslut eller program tillsätts av Riksdagen. Finansieringsverksamheten från Riksgälden för enskilda projekt är relativt begränsad i antal men det finns inga tydliga

juridiska eller tekniska hinder för att utöka verksamheten. Om Riksgälden ges uppdraget att finansiera Projektet, kan det skapa möjligheter till lägre räntor och riskpremier, vilket i sin tur skulle kunna förbättra projektets finansiella villkor avsevärt.

Huruvida en eventuell finansiering via Riksgälden skulle leda till lägre totala finansieringskostnader än exempelvis finansiering via USPP är i dagsläget svårt att avgöra. Bland annat på grund av valutakursförändringar om finansiering sker i USD (via USPP) eller EUR kan ge stor påverkan på finanserna i både positiv och negativ riktning. Statlig finansiering via Riksgälden som ställs ut i kronor påverkar varken positivt eller negativt och förutsättningarna kan betraktas som mer kända.

(5) Marknadsintresse och genomförandeförmåga

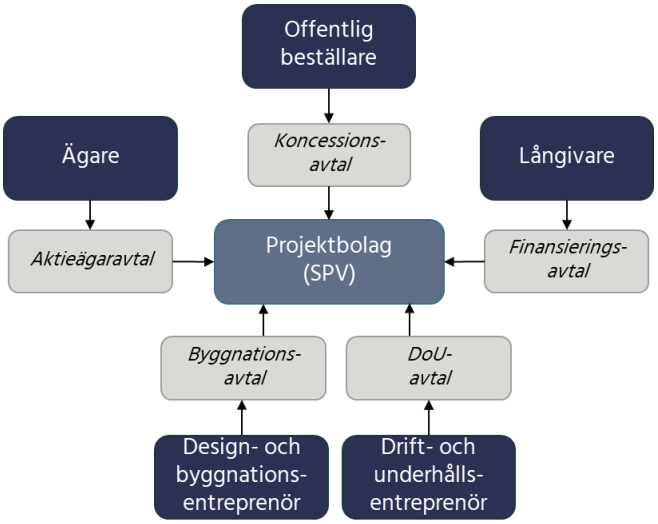
Det finns ett intresse från såväl svenska som internationella aktörer att delta i långsiktiga infrastrukturprojekt med tydlig struktur och teknisk förutsägbarhet. Projektets omfattning, avgränsning och strategiska betydelse bedöms som faktorer som ytterligare stärker marknadens intresse. Det finns särskilt potential att attrahera aktörer som tar ett helhetsansvar inom infrastrukturprojekt såsom internationella infrastrukturbolag i samverkan med finansiärer.

9.3. Föreslagen modell för genomförande och finansiering för en Totalupprustning av Inlandsbanan

Föreslagen genomförandemodell

Den föreslagna koncessionsmodellen bygger på en traditionell DBFOM-struktur, där ett särskilt projektbolag (SPV) etableras och ägs av privata aktörer. Staten kan, om det bedöms lämpligt, gå in som minoritetsägare i projektbolaget för att exempelvis säkerställa insyn och strategisk kontroll. Projektbolaget ansvarar för att genomföra hela Projektet, inklusive design, byggnation, finansiering, drift och underhåll. Typiska koncessionshavare utgörs ofta av större internationella infrastrukturbolag i samverkan med institutionella investerare eller kommersiella banker. Exempel på denna typ av bolag är aktörer som Acciona, Sacyr, Meridiam, Systra och Macquarie, vilka också deltagit i RFI-processen och visat intresse för Projektet.

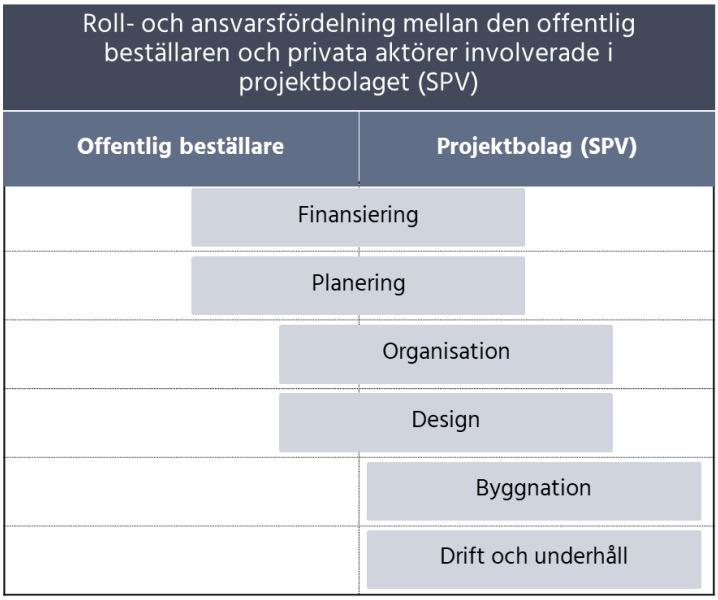
Den offentliga beställaren av koncessionen kan exempelvis utgöras av Trafikverket eller en annan offentlig organisation utsedd av staten. Den offentliga beställarens roll inför och under upphandling är exempelvis att utforma de övergripande målen för koncessionen, definiera funktionskrav och säkerställa att projektet uppfyller samhällsnytta och mål. Under hela koncessionsperioden har den offentliga beställaren ansvar för att monitorera och följa upp att koncessionshavaren lever upp till de avtalade kraven, exempelvis vad gäller tillgänglighet, funktion och kvalitet.



Figur 19. Principskiss för rekommenderad DBFOM organisering.

Riskfördelningen följer etablerad OPS-praxis, där de privata aktörerna bär huvudansvaret för risker kopplade till design, finansiering, byggnation, drift och underhåll. Dessa områden omfattar därmed merparten av projektets tekniska och operativa risker, inklusive risken för kostnadsöverskridanden, förseningar och bristande tillgänglighet eller funktionalitet under

drift. Den offentliga parten behåller å sin sida ansvaret för övergripande styrning, myndighetskontakter samt uppföljning av politiskt formulerade mål. Därtill ligger det ofta på den offentliga parten att hantera risker kopplade till tillståndsprocesser, inklusive miljötillstånd, markfrågor, elanslutningar och andra externa förutsättningar som kan påverka projektets genomförande.



Figur 20. Roll och ansvarsfördelning mellan den offentliga beställaren och privata aktörer i en traditionell koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod.

Den föreslagna genomförandemodellen bygger på en väl etablerad koncessionsstruktur som ofta används i europeiska OPS-projekt, särskilt inom transportinfrastruktur. Modellen utgår från en koncessionsperiod om 30 år, varav 6 år för byggnation och 24 år för drift och underhåll. Finansieringen antas ske med 90 % lån och 10 % eget kapital, vilket är i linje med vedertagen internationell OPS-praxis.

Modellen har anpassats utifrån insikter från RFI-processen som visat att den senaste tidens utveckling på den finansiella marknaden med ökade kapitalkrav och minskad riskaptit, drivet av räntevolatilitet och kraftiga kostnadsökningar på material, har påverkat investerarnas villkor. För att möta dessa förutsättningar har modellen justerats genom att inkludera statliga investeringsbidrag under byggnationsfasen, i syfte att förbättra kassaflödet och stärka projektets attraktionskraft ur ett investerarperspektiv.

Den föreslagna modellen har dessutom förankrats genom en RFI-process där flera marknadsaktörer har medverkat. Genom denna dialog har det säkerställts att modellen både är kommersiellt och finansiellt gångbar och operativt realistisk utifrån marknadens förväntningar.

Föreslagen finansierings- och ersättningsmodell

Projektbolagets finansiella förutsättningar (mnkr, prisnivå 2024)	
Koncessionsperiod	30 år
Byggnationsstart	2028
Byggnationstid	6 år
Driftsättning	2034
Driftperiod	24 år
Åtgärdernas beräknade kostnad (prisnivå 2024)	11 268
Justerad CAPEX	13 100
CAPEX-bidrag	3 900
Finansieringsbehov projektbolag	9200
Lånefinansiering (andel av den privata partens finansieringsbehov)	90%
Räntesats	3,5%
Investerat kapital (andel av den privata partens finansieringsbehov)	10%
Avkastningskrav på investerat kapital	8%
Statligt driftsbidrag (Realt 2024 per år)	716
Statligt driftsbidrag (nominellt 2034)	873
Inflation	2%
Diskonteringsår	2024

Tabell 16. Projektbolagets antagna finansiella förutsättningar

De beräknade kostnaderna för åtgärderna i totalupprustningen uppgår till cirka 11,3 miljarder kronor i 2024 års prisnivå. Den justerade CAPEX posten, inklusive buffert för kostnadsökningar på 10 % (indexuppräkning, riskjustering och finansieringskostnader), uppgår till 13,1 miljarder kronor.

Projektet är tänkt att finansieras till 30 %, motsvarande 3,9 miljarder kronor, av ett CAPEX-bidrag från staten, resterande 70 %, motsvarande cirka 9,2 miljarder kronor, finansieras av den privata parten. Den privata partens finansiering förväntas i sin tur bestå av 90% lånefinansierat kapital, motsvarande 8,3 miljarder kronor, och 10 % eget kapital, motsvarande 920 miljoner kronor. Det antas att lånen upptas till en ränta på 3,5 % och att det investerade kapitalet har ett avkastningskrav på 8 %. För staten innebär modellen att kostnaderna fördelas som årliga utbetalningar (driftsbidrag) till koncessionshavaren över hela driftsperioden. Med CAPEX-bidraget belastas statsbudgeten bara med en del av investeringskostnaden direkt och resterande del betalas över tid.

Om staten redan i år (2025) beslutar om en totalupprustning av Inlandsbanan, med byggnationsstart 2028, kan en fullständigt upprustad bana stå klar 2034. Efter avslutad koncessionsperiod 2057 är anläggningen fullt återbetald. Från och med 2058 kan Inlandsbanan generera ett årligt överskott till staten, vilket i nuvarande kalkyl motsvarar

cirka 90 miljoner kronor per år, jämfört med dagens kostnad på cirka 225 miljoner. Vid koncessionsperiodens slut står staten med en färdig och återbetalad anläggning samt frihet att välja fortsatt form för drift och underhåll av Inlandsbanan.

10. Rekommendationer

10.1. Rekommendationer för vidare fördjupning av investeringsutredningen

För att säkerställa ett komplett beslutsunderlag som kan ligga till grund för beslut om genomförande av totalupprustningen av Inlandsbanan som ett OPS-projekt, rekommenderas att följande aspekter utreds och analyseras vidare:

- **Fördjupad intäktskalkyl:** För att stärka analysen av projektets ekonomiska bärkraft krävs en fördjupad intäktskalkyl. Ett centralt inslag i detta arbete är att verifiera antaganden om transportvolymer och intäktspotential genom riktad dialog med de branscher som Inlandsbanan möjliggör järnvägstransporter för. Branschaktörer är avgörande för att förstå det potentiella godsflödet och viljan att nyttja järnvägen. Utöver en verifiering av potentiella transportvolymer bör det vidare undersökas om det finns ytterligare intäktsmöjligheter, till exempel genom justering av banavgifter, trafikomledning från andra banor eller samordningsvinster med övrig nationell infrastruktur.

  Syftet med en fördjupad och markandsförankrad intäktskalkyl är att öka förståelsen inför genomförandet, skapa ett attraktivt affärsunderlag både för staten och privata aktörer, stödja avtalsförhandlingar och bedöma långsiktig ekonomisk bärkraft. Den behövs för att:

  (1) För att stärka det offentliga beslutsunderlaget och bedöma projektets påverkan på offentliga finanser.
  (2) Skapa ett affärsupplägg som är trovärdigt för marknaden. Trots att modellen bygger på tillgänglighetsersättning, behöver potentiella koncessionshavare se att staten har en genomförandevilja och att projektet har affärsmässiga förutsättningar.
  (3) Öka kunskapen och stödja under upphandlings- och avtalsprocessen där den behövs för att kunna utvärdera och jämföra olika anbudsförslag, och för att förstå hur dessa påverkar kostnader och intäkter för såväl det offentliga, det privata och Projektet.
  (4) Säkerställa långsiktig finansiell och kommersiell gångbarhet under hela koncessionsperioden, som förväntas sträcka sig 30 år.

- **Juridiska och regulatoriska förutsättningar:** Eftersom Projektet avser en befintlig järnvägsanläggning är många av de juridiska och tillståndsmässiga förutsättningarna redan kända. Det bedöms dock nödvändigt att genomföra en komplett gap-analys för att klarlägga vilka tillstånd och övriga regulatoriska förutsättningar som krävs, samt för att säkerställa att ett OPS-upplägg kan tillämpas i enlighet med gällande

upphandlingslagstiftning, statsstödsregler och andra relevanta förvaltningsrättsliga principer.

Eftersom en koncessionsmodell innebär att en omfattande avtalsstruktur behöver komma på plats bör kvalificerad juridisk expertis kopplas in i det fortsatta arbetet för att säkra att projektet planeras och genomförs inom rådande juridiska ramar.

- **Fortsatt dialog med marknaden för att förbereda för en god konkurrenssituation:** För att säkerställa att Projektet fortsatt är attraktivt ur marknadens perspektiv och bibehålla momentum från RFI-processen, rekommenderas att IBAB fortsätter att föra en strukturerad och nära dialog med potentiella intressenter och relevanta marknadsaktörer. Fokus bör ligga på att förankra affärsmodellen, säkerställa att riskfördelningen är rimlig och identifiera eventuella hinder för finansiering och konsortiebildning.

  Vidare bör dialogen med marknaden fokusera på specifika frågeställningar kopplade till Inlandsbanans unika förutsättningar, med målet att öka förståelsen för vad som krävs för ett framgångsrikt genomförande. Det handlar särskilt om att belysa framgångsfaktorer i denna typ av infrastrukturprojekt, identifiera potentiella hinder och dra nytta av erfarenheter från liknande internationella projekt.

10.2. Rekommendation om att utse Inlandsbanan som en del av statens OPS-projektportfölj

Mot bakgrund av denna investeringsutredning och nuvarande kunskapsläge (maj 2025) rekommenderas att staten utreder Inlandsbanan som ett potentiellt svenskt OPS-projekt. Projektet uppfyller i dagsläget de kriterier för OPS som Trafikverket ska tillämpa enligt regeringens direktiv[44], bland annat genom sin tydliga geografiska avgränsning, sammanhängande sträckning och väldefinierade åtgärder. Dessa egenskaper möjliggör en samlad upphandling med begränsade gränssnitt mot annan infrastruktur.

Med en investeringskostnad om cirka 11,3 miljarder kronor ligger Inlandsbanan inom det spann som regeringen angett som lämpligt för OPS-projekt, samtidigt som det finns potential att skapa ett transparent och lärande pilotprojekt.

Den marknadsdialog som genomförts via en RFI-process har visat ett tydligt intresse från såväl nationella som internationella aktörer, vilket stärker konkurrensförutsättningarna, en avgörande faktor för ett framgångsrikt OPS-upplägg. För att vidareutveckla detta

[44] Trafikverket (2025). *Trafikverkets underhållsplan för åren 2025–2028*.

rekommenderas att Projektet inkluderas in i statens fortsatta utredningsarbete kring lämpliga svenska pilotprojekt för OPS.

Kriterier	Bedömning av Projektet*
Tydlig avgränsning och väldefinierat innehåll	Kända tekniska och organisatoriska förutsättningar, etablerad fysisk järnvägskorridor och definierade åtgärder för upprustningen. Projektet kan visa och kvantifiera behoven för hela eller delar av sträckan
Möjlighet till paketering	Möjlighet finns att paketera Projektet i olika delsträckor och/eller etapper, undersökningar för nödvändiga åtgärder är huvudsakligen genomförda
Investeringsstorlek	Med en beräknad kostnad på 11,3 miljarder kronor bedöms Projektet ligga inom intervallet för lämplig investeringsstorlek i regeringsdirektivet till Trafikverket
Konkurrensmöjligheter	Marknadens betydande interesse under RFI-processen indikerar gott marknadsintresse och konkurrenspotential vid en eventuell upphandling
Uppföljningsbarhet och jämförbarhet	Projektet är genomförbart bland annat på grund av de kända behoven och typen av åtgärder vilket verifierats med en bred bas av marknadsaktörer. Vidare utgör projektet en god möjlighet att jämföra med åtgärder i övriga järnvägsnätet för åtgärder på redan existerande järnväg.

*Tabell 17. Initial bedömning av *Totalupprustning av Inlandsbanan, enligt regeringens kriterier för lämpliga svenska OPS-projekt.*

10.3. Anslag för vidare utredningar

Mot bakgrund av denna investeringsutredning och projektets strategiska betydelse rekommenderas att Trafikverket avsätter medel för att möjliggöra vidare utredningar med syfte att öka förståelsen för projektets genomförande som ett OPS-projekt.

Fokus för vidare utredningar bör särskilt ligga på att vidareutveckla den finansiella modellen och intäktskalkylen, samt analysera de juridiska och regulatoriska förutsättningarna. Ett tillräckligt tekniskt underlag bör också säkerställas för att verifiera investeringskostnaderna (CAPEX). Det rekommenderas vidare att det görs en ny samhällsekonomisk nyttokostnadsanalys för projektet.