Beställare: Örnsköldsviks kommun

Författare: Magnusson Advokatbyrå och MW Strategy

Datum: 2025-03-28

PROJEKT

Förbifart Örnsköldsvik

BUSINESS CASE

Vägen framåt är Förbifart Örnsköldsvik

Anna-Britta Åkerlind | Johannes Nordin

Vi är överens. Här i Örnsköldsvik har vi samsyn i infrastrukturfrågor och jobbar tillsammans för att hitta de bästa lösningarna. Förbifarten av E4 förbi stadskärnan och genom Åsberget har varit föreslagen i över 40 års tid och är fortsatt aktuell - inte minst med tanke på den beräknade ökningen av trafik som hela norrlandskusten står inför. Nu är det dags att någonting händer.

Över 21 000 fordon passerar dagligen rakt genom Örnsköldsviks centrum. Tung trafik som påverkar medborgarnas hälsa negativt med såväl hälsovådliga utsläpp som en ökad olycksrisk för gång- och cykeltrafikanter. Redan i dag överskrider stadskärnan normvärdena för kväveoxid. Transporter som inte sker med sjöfart kommer att passera Västernorrland och om inte åtgärder vidtas blir Örnsköldsvik en flaskhals.

Lyfter vi blicken och ser till hela landets infrastruktur med stora projekt och etableringar, såväl norr som söder om Örnsköldsvik, riskerar trafiksituationen att i framtiden förvärras ytterligare. Förbifart Örnsköldsvik skulle förbättra framkomligheten och restiderna för yrkestrafik och istället skapa förutsättningar för regional tillväxt.

Trots upprepade försök har förbifarten ännu inte valts in i Trafikverkets nationella plan, som beskriver underhåll och utveckling av den statliga infrastrukturen över aktuell tidsperiod om cirka tio år. Örnsköldsvik står nu redo med ett välpaketerat förslag som visar möjligheten till alternativ finansiering via offentlig-privat samverkan.

I följande Business Case framförs att Förbifart Örnsköldsvik är attraktivt för såväl offentliga som privata aktörer att ta vidare under 2025 som ett av statens utsedda pilotprojekt för alternativ finansiering 2026.

Denna broschyr är en tryck- och formatanpassad version av "Business Case – Projekt Förbifart Örnsköldsvik" författad av Magnusson Advokatbyrå och MW Strategy från 2025-03-28 med Örnsköldsviks kommun som beställare.

Innehåll

1. Sammanfattning 7

2. Ordlista 11

3. Bakgrund 12
3.1 Om Projekt Förbifart Örnsköldsvik 12
3.1.1 Relevans 12
3.1.2 Problem och utmaningar med dagens trafiklösning 12
3.2 Om uppdraget och möjliga alternativ 14
3.2.1 Syfte med framtagning av Business Case 14
3.2.2 Involverade från Örnsköldsviks kommun och externa parter 14
3.2.3 Uppdragets avgränsningar 14
3.2.4 Projektets vägval 14
3.3 Tidigare arbete inom projektet 16
3.3.1 Bakgrund – tidigare arbete inom projektet 16
3.3.2 Utredningar av Trafikverket 16
3.3.3 Övrigt arbete på uppdrag av Örnsköldsviks kommun 16
3.3.4 Övriga händelser 16

4. Modeller och metoder 19
4.1 Alternativa genomförandemodeller 19
4.1.1 Bakgrund till offentlig-privat samverkan 19
4.1.2 Samverkansformer 19
4.1.3 Organiseringsmodell för infrastrukturkoncession 20
4.1.4 Ersättningsmodeller för infrastrukturkoncession 20
4.2 Projektleveransmetoder 20
4.3 Projektleveransmetod DBFOM 22
4.3.1 Bakgrund DBFOM 22
4.3.2 Design 22
4.3.3 Bygg (Build) 22
4.3.4 Finansiering (Finance) 22
4.3.5 Drift (Operate) 22
4.3.6 Underhåll (Maintain) 22
4.3.7 Överväganden vid DBFOM som projektleveransmetod 22
4.3.8 Sammanfattning DBFOM 23
4.4 Exempel på alternativa genomförandemodeller i nordiska och europeiska infrastrukturprojekt 23
4.4.1 Bakgrund – nordiska genomförandemodeller 23
4.4.2 Norska OPS-modeller och Nye Veier 24
4.4.3 Finska allians- och OPS-modeller 25
4.4.4 Danska modellen – statsgarantimodellen 28
4.4.5 Fransk koncessionsmodell 30
4.5 Riskhantering 30

5. Förbifart Örnsköldsviks nuvarande situation 32
5.1 Regionen och kommunens nuläge 32
5.1.1 Örnsköldsvik kommun - bakgrund 32
5.1.2 Befolkning i kommunen och regionen med omnejd 32
5.1.3 Näringslivet i och norr om regionen 32
5.2 Dagens resande på och omkring E4 via Örnsköldsvik 34
5.2.1 Dagens resande - bakgrund 34
5.2.2 Resenärer 34
5.2.3 Godstransporter 34
5.3 Projekt Förbifart Örnsköldsviks strategiska relevans 34
5.3.1 Regeringens nya vision för alternativa finansierings- och genomförandemodeller 34
5.3.2 Sveriges infrastruktur är eftersatt, omfattande investeringar krävs 34
5.3.3 Antal godstransporter förutspås fortsätta öka i Sverige 36
5.3.4 E4:ans strategiska betydelse för Sveriges och Natos försvar 36
5.4 Projektbeskrivning – Förbifart Örnsköldsviks nuläge 36
5.4.1 Beskrivning av nuvarande trafiklösning 36
5.4.2 Utmaningar med nuvarande trafiklösning 36
5.5 Argument för en Förbifart 38
5.5.1 Argument – bakgrund 38
5.5.2 Människorna 38
5.5.3 Näringslivet 38

6. Föreslagen lösning 40
6.1 Förbifart Örnsköldsvik 40
6.1.1 Beskrivning föreslagen lösning 40
6.1.2 Kommunens stadsåtgärdsplanering 40
6.1.3 Övriga trafikförbättrande åtgärder 40
6.1.4 Status för föreslagen lösning 41
6.1.5 Beräknad trafikvolym på Förbifart Örnsköldsvik 41
6.2 Förbifart Örnsköldsviks samhällsekonomiska analys 42
6.2.1 Samhällsekonomisk analys inklusive nettonuvärdesberäkning 42
6.2.2 Klimatkalkyl 42

7. Analys av alternativa genomförandemodeller 44
7.1 Genomförandemodellen 44
7.1.1 Val av organisationsmodell och projektleveransmetod 44
7.1.2 Koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod 44
7.1.3 Legala förutsättningar 45
7.1.4 Indikativ tidslinje 50
7.2 Genomförandemodellens risker 50
7.3 Kommersiella förutsättningar 52
7.3.1 Trafikvolymer (underlag till avgifter) 52
7.3.2 Infrastrukturavgifter 52
7.3.3 Priskänslighet 52

8. Finansiella förutsättningar 53
8.1 Projektbolagets finansiella förutsättningar 53
8.1.1 Intäktsmodell 53
8.1.2 Kostnader 53
8.1.3 Finansiering och kapitalkostnader 54
8.2 Effekten på statens finanser 54
8.2.1 Kostnader – i form av driftsbidrag till projektbolaget 56
8.2.2 Statens intäkter för att finansiera projektet 56
8.2.3 Statens bokförda restvärde av infrastrukturtillgången 56

9. Legala överväganden 58
9.1 Förbifart Örnsköldsvik – allmän eller enskild väg? 58
9.1.1 Allmän respektive enskild väg 58
9.1.2 Lämpligt att anlägga Förbifart Örnsköldsvik som allmän väg 58
9.2 Anläggande av väg enligt Väglagen 59
9.2.1 Förutsättningar för anläggande av ny väg 59
9.2.2 Vägplan 59
9.2.3 Markåtkomst genom vägplan (vägrätt) 59
9.2.4 Ersättning till markägare 60
9.2.5 Förhållande till detaljplan, områdesbestämmelser och översiktsplan 60
9.2.6 Förhållande till Miljöbalken 60
9.2.7 Förhållande till Plan- och bygglagen 60
9.2.8 Krav för utformning av motorväg och tunnel 60
9.2.9 Tidsaspekter 60
9.3 Förbifart Örnsköldsvik som en del av E4 61
9.3.1 Ändrad sträckning av Europaväg 61
9.3.2 Ändrad sträckning av väg inom TEN-T 61
9.4 Miljöprövning av tunneldrivningen 61
9.4.1 Inledning 61
9.4.2 Särskilt om tillstånd för grundvattenbortledning 61
9.4.3 Övriga intressen att beakta 62
9.4.4 Framtagande av ansökan 62
9.4.5 Tidsaspekter 62
9.5 Säkerhetsskydd 62
9.6 Utländska direktinvesteringar (FDI) 63
9.7 Förordningen om utländska subventioner (FSR) 63
9.8 Kommunalrätt 63
9.9 Förvärvskontroll 64
9.10 De lege ferenda 64

10. Slutsatser och rekommenderad väg framåt 66
10.1 Slutsatser 66
10.2 Rekommenderad väg framåt 69

Källhänvisningar 71

1 Sammanfattning

E4 (eller Europaväg 4) är Sveriges näst längsta väg och en av landets viktigaste vägar för gods- och persontransporter. Den nuvarande sträckningen av E4 går genom Örnsköldsviks stadskärna, där cirka 21 000 fordon dagligen passerar. Örnsköldsviks kommun (”kommunen”) har under lång tid drivit ett projekt i syfte att skapa förutsättningar för att omdirigera E4 utanför stadens centrala delar via en tunnel genom Åsberget. Detta projekt har fått benämningen ”Förbifart Örnsköldsvik”. Målet med Förbifart Örnsköldsvik är att, genom en omdirigering av trafik från stadens centrum, skapa en bättre väginfrastrukturlösning genom tunneln som bidrar till att öka trafiksäkerheten, förbättra trafikflöden lokalt, regionalt och nationellt, öka framkomligheten, förkorta restider, minska barriäreffekter i stadskärnan, minska buller och luftföroreningar i Örnsköldsvik, skapa bättre förutsättningar för ekonomisk tillväxt lokalt och i regionen samt skapa en attraktivare stadsmiljö.

Förbifart Örnsköldsvik är ett projekt som drivits och utretts sedan 1979. Projektet har dock ännu inte blivit föremål för Trafikverkets nationella plan för infrastrukturprojekt trots flera försök. Kommunen har nu identifierat tre alternativ för att driva projektet framåt:

(i) som ett pilotprojekt enligt statens nya process för alternativ finansiering (”statligt OPS- alternativ”), vilket skulle möjliggöra större flexibilitet och snabbare genomförande,
(ii) som ett offentlig-privat samverkansprojekt (OPS) i kommunal regi, vilket kräver tillstånd från Trafikverket, men innebär såväl mer kontroll som ett större åtagande för kommunen (”kommunalt OPS-alternativ”), eller
(iii) fortsätta arbetet med att försöka inkluderas i Trafikverkets nationella plan för infrastrukturprojekt (”traditionell anslagsfinansiering”), där projektet finansieras via statliga anslag och genomförs av staten.

Mot bakgrund av de åtaganden som OPS-alternativet i kommunal regi innebär och att projektet inte blivit föremål för alternativet med traditionell anslagsfinansiering än, avser kommunen att prioritera det statliga OPS-alternativet i dess fortsatta arbete i syfte att Förbifart Örnsköldsvik ska bli ett av regeringens utsedda pilotprojekt för alternativ finansiering.

Ett s.k. Business Case har tagits fram i syfte att analysera och föreslå en tänkt genomförande- och finansieringsmodell för projektet, inom ramen för det statliga OPS-alternativet. Detta Business Case presenteras närmare i denna rapport. Analysen innefattar en kartläggning av projektets förutsättningar och potential samt förslag till paketering av projektet så att det blir relevant i informations- och beslutsprocesser för nyckelintressenter inom offentlig och privat sektor. Analysen inkluderar även juridiska överväganden avseende de legala ramarna för genomförandet av projektet.

Analysen av möjliga alternativa genomförande- och finansieringsmodeller för Förbifart Örnsköldsvik har resulterat i att projektet föreslås – efter upphandling – genomföras enligt en koncessionsmodell med en projektleveransmetod som kallas för DBFOM (Design, Build, Finance, Operate & Maintain). Denna metod, som har använts i andra skandinaviska länder, skapar effektivitet, innovation och en väl avvägd riskfördelning inom projektet. Genom en koncessionsmodell, där ett projektbolag etableras, får en eller flera privata aktörer helhetsansvaret för projektering, byggnation, finansiering, drift och underhåll under en koncessionsperiod som föreslås vara 30 år, varav fyra år avser byggnationsperioden. Den föreslagna koncessionsmodellen för Förbifart Örnsköldsvik presenteras nedan (figur 1).

Ägandet av projektbolaget föreslås att delas mellan privata (majoritetsägare) och offentliga aktörer (minoritetsägare), såsom t.ex. Örnsköldsvik. Genom majoritetsägande får de privata aktörerna utrymme att investera kapital och stå för operationell och teknisk expertis i projektet, samtidigt som kommunen föreslås stå för ett minoritetsägande för att få insyn i projektet och möjlighet att säkerställa långsiktig hållbarhet.

En av kommunens drivkrafter med projektet är att öka trivseln i Örnsköldsvik genom att leda bort trafiken från stadens stadskärna. De dagliga trafikvolymerna estimeras till cirka 22 000 fordon på Förbifart Örnsköldsvik år 2045 medan enbart cirka 10 000 fordon estimeras passera genom Örnsköldsviks stadskärna (via Centralesplanaden). Detta kan jämföras med de cirka 25 000 fordon som bedöms passera genom stadskärnan 2045 utan Förbifart Örnsköldsvik, vilket indikerar en överflyttning om drygt 60 % till förbifarten. Trafiksimuleringarna har tagit hänsyn till en infrastrukturavgift (brukaravgift) om 9 kr för persontrafik och 20 kr för tung trafik på förbifarten, vilket ger stöd för en betydande efterfrågan och möjlighet att finansiera infrastrukturen genom brukarna.

Enligt föreslagen genomförandemodell tar projektbolaget ansvar för finansiering av bedömd investeringskostnad för Förbifart Örnsköldsvik om cirka 2,6 mdkr (prisnivå 2024), samt design- och byggnationsrisken. Förslaget baseras på att staten ska bidra med kreditgarantier för att reducera kreditrisken i projektet och, i förlängningen, öka projektbolagets möjligheter till en attraktiv finansieringsstruktur. För att ytterligare öka attraktiviteten i projektet och minska dess risker rekommenderas att projektbolagets intäkter baseras på en tillgänglighetsbaserad intäktsmodell, där projektbolaget erhåller ett årligt driftsbidrag från staten under koncessionsperiodens år i drift (26 år) för att hålla infrastrukturen tillgänglig. Med hänsyn till risk kopplat till framtida utveckling av trafikvolymer genom tunneln, samt framtida legala förutsättningar för prissättning av infrastrukturavgifter, är bedömningen att en tillgänglighetsbaserad modell ökar projektets genomförbarhet. Statens driftsbidrag till projektbolaget föreslås därmed fastställas till en nivå som både täcker projektbolagets kostnader samt reflekterar avkastningskrav på investerat kapital. Syftet med denna struktur är att uppnå en effektiv riskfördelning, där privata aktörer står för risk kopplat till genomförandet i form av uppförande, drift och underhåll av tunneln, medan staten tar ansvar för volymrisk och legala förutsättningar som påverkar projektets intäktspotential.

Diskussionen om infrastrukturavgifter blir, givet rekommenderad tillgänglighetsbaserad modell, följaktligen en fråga om i vilken utsträckning staten vill ha möjlighet att finansiera driftsbidraget till projektbolaget genom brukarna. I ett scenario med infrastrukturavgifter om 9 kr och 20 kr (prisnivå 2024) för persontrafik respektive tung trafik, utan indexering över koncessionsperioden, uppstår ett betydande finanseringsgap för staten. Finansiell analys indikerar däremot att om staten tillåter en friare prissättning och sätter avgifterna till omkring 15 kr och 40 kr (2024 års prisnivå) för persontrafik respektive tung trafik, med möjlighet till indexering över tid, finns möjlighet att finansiera projektet i större utsträckning eller nästan fullt ut via infrastrukturavgifter.

I detta avseende finns det flera lagstiftningsändringar, avseende infrastrukturavgifter, som bör övervägas. Med dagens lagstiftning får infrastrukturavgiften endast täcka kostnaderna för uppförandet och utvecklingen av den väg som infrastrukturavgiften avser. Avgiften får alltså inte täcka kostnader för underhåll och drift av vägen. Vidare riskerar den nuvarande lagstiftningen att begränsa möjligheten att uppnå en rimlig avkastning på satsat kapital. Det är inte heller tydligt huruvida indexering av avgiften får ske.

Genom ett tydliggörande av de nämnda legala förutsättningarna, eventuellt genom lagändring, skulle såväl staten som en privat aktör på ett effektivare sätt kunna finansiera infrastruktur och kanske rentav gå med överskott. Detta synliggörs inte minst i detta projekt, där staten har möjlighet att finansiera större delar av Förbifart Örnsköldsvik genom infrastrukturavgifter om enbart indexering av avgiften tillåts. Det är i detta hänseende värt att notera att det i järnvägsmarknadslagen (2022:326) har införts särskilda bestämmelser i syfte att underlätta alternativ finansiering av järnvägsinfrastrukturprojekt.

Beslut om införande av infrastrukturavgifter och dess storlek fattas av riksdagen enligt Budgetlagen (2011:203). För att förbättra förutsättningarna och underlätta alternativ finansiering av infrastruktur bör det övervägas att föra över kompetensen om beslutanderätten till enbart regeringen eller annan offentlig aktör.

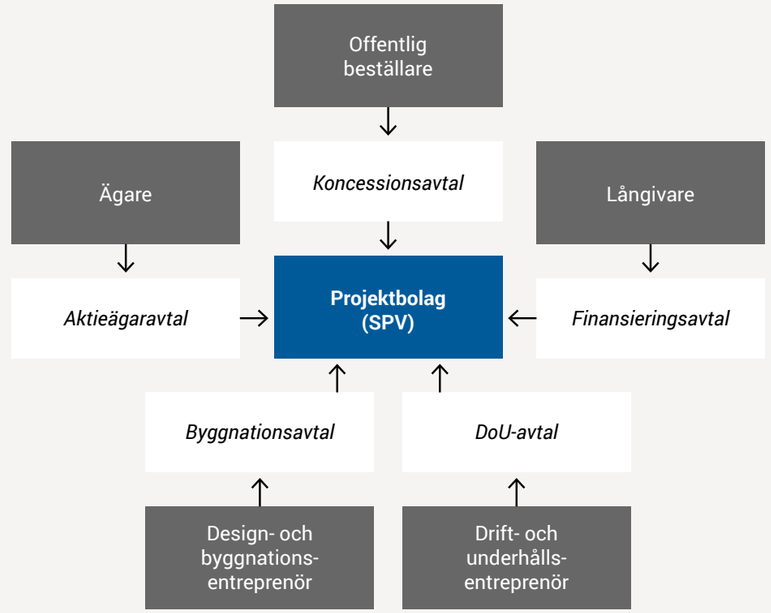
Utöver ovanstående begränsar även den svenska rättsordningens reglering av avgift respektive skatt möjligheten att ta ut infrastrukturavgift. Ett uttag av infrastrukturavgift i Sverige kräver exempelvis att avgiften inte differentieras mellan olika fordon på grund av utsläpp, då en sådan avgiftsmodell i svensk kontext har bedömts kunna utgöra skatt.

Ytterligare flexibilitet och förenklade förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur skulle kunna uppnås genom att tillåta andra än statliga aktörer (undantagsvis kommuner) att anlägga vägar genom vägplan enligt Väglagen (1971:948). Genom att även tillåta andra aktörer att nyttja detta förfarande kan genomförandet av infrastrukturprojekt påskyndas och nya former av samarbeten mellan offentliga och privata aktörer möjliggöras.

Det statliga OPS-alternativet syftar till att Förbifart Örnsköldsvik ska kunna genomföras snabbare än vad som annars bedöms skulle vara fallet genom traditionell anslagsfinansiering. Statens ekonomiska utrymme för att utföra fler samtida infrastrukturprojekt kan därigenom även öka. Med den föreslagna koncessionsmodellen förväntas Förbifart Örnsköldsvik kunna genomföras på ett sätt som både tillgodoser offentliga intressen och gör projektet attraktivt för privata aktörer. Efter koncessionsperiodens slut övergår ansvaret för drift och underhåll av Förbifart Örnsköldsvik till en offentlig aktör, eller en privat aktör (efter ny upphandling). Den slutliga utformningen av projektet beror dock på legala förutsättningar samt diskussioner med involverade aktörer.

För realiserandet av Förbifart Örnsköldsvik finns det några särskilda legala frågor som är viktiga att lyfta fram ur ett planeringsperspektiv, innan en upphandlingsprocess kan och bör startas.

- En vägplan kommer att behöva upprättas enligt Väglagen (1971:948). I förhållande till översikts- och detaljplaner har Örnsköldsvik tagit höjd för förflyttning av E4-trafiken i översiktsplanen och inlett två detaljplaneärenden i detta avseende.



Figur 1. *Förslag till organisationsskiss för Förbifart Örnsköldsviks koncessionsorganisation.*

- Grundvattenbortledning är en tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. Miljöbalken (1998:808) och en ansökan om tillstånd behöver göras till mark- och miljödomstolen.
- För Förbifart Örnsköldsvik kommer marköverlåtelser av något slag troligen behöva ske. Ur ett statsstödsrättsligt perspektiv är det av vikt att tillse att marköverlåtelser från en offentlig aktör till en privat aktör sker på marknadsmässiga villkor. Detta gäller även för storleken på den föreslagna tillgänglighetsbaserade ersättningen till projektbolaget och den ersättning projektbolaget betalar för de kreditgarantier som föreslås att staten ställer ut till förmån för projektbolagets upplåning.
- Örnsköldsvik bör genomföra en säkerhetsskyddsanalys och utreda om verksamheten som kommer att bedrivas inom ramen för Förbifart Örnsköldsvik anses vara säkerhetskänslig enligt Säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Under 2025 fortsätter statens process att utse pilotprojekt som ska prövas med OPS under 2026 och Örnsköldsvik kan nu ta nästa steg i ambitionen att bli ett av statens utsedda OPS-pilotprojekt. För att Förbifart Örnsköldsvik ska positionera sig väl för att kunna bli ett av statens utsedda OPS-pilotprojekt krävs fortsatt proaktivt arbete. Därför rekommenderas projektet att under våren 2025 utföra vidare analys och intern förankring i kommunen, bjuda in privata aktörer till en marknadsdag samt genomföra möten med Trafikverket, Trafikutskottet och Infrastrukturdepartementet för att presentera och förankra framtaget Business Case.

Parallellt med dessa aktiviteter är det avgörande att följa regeringens kommande beslut om alternativa finansieringslösningar för infrastruktur, eftersom dessa beslut kan påverka projektets fortsatta utveckling och genomförande.

Sammanfattningsvis visar framtaget Business Case för Förbifart Örnsköldsvik att projektet kan vara attraktivt för såväl offentliga som privata aktörer att ta vidare under 2025 som ett av statens utsedda pilotprojekt för alternativ finansiering 2026. Detta baseras på såväl omfattande tidigare utredningar och nu även nya analyser av finansierings- och genomförandemodell, finansiella förutsättningar samt legala överväganden. För att göra detta behövs en proaktiv faktabaserad dialog med nyckelaktörer, finansiärer och exponering mot beslutsfattare där både kommunen, regionen och näringsliv deltar.

2
Ordlista

Denna ordlista förklarar de specifika termer och förkortningar som används i Business Caset för att underlätta förståelsen för läsaren.

AGR	European Agreement on main international traffic arteries (Sv: Europeisk överenskommelse om huvudleder för internationell trafik)
Business Case	Analys av Förbifart Örnsköldsviks förutsättningar, potential, juridiska överväganden samt förslag till paketering så att Förbifart Örnsköldsvik blir relevant i informations- och beslutsprocesser för nyckelintressenter inom offentlig och privat sektor.
DBFOM	Upphandlingsmodell som vanligtvis används inom offentlig-privat samverkan (OPS), särskilt vid infrastrukturprojekt. DBFOM står för Design (bl.a. projektering), Build (bygg), Finance (finansiering), Operate (drift) och Maintain (underhåll).
DoU	Drift och underhåll.
Kommunalt OPS-alternativ	Offentlig-privat samverkansprojekt (OPS) i kommunal regi.
OPS	Offentlig-privat samverkan (OPS) innebär ett samarbete mellan offentliga och privata aktörer för att genomföra projekt.
SPV	En separat juridisk enhet som bildats av en organisation, på svenska benämns SPV normalt ”projektbolag”.
Statligt OPS-alternativ	Statens nya process för alternativ finansiering.
Traditionell anslagsfinansiering	Trafikverkets nationella plan för infrastrukturprojekt, där projektet finansieras via statliga anslag och genomförs av staten.

3
Bakgrund

3.1 Om Projekt Förbifart Örnsköldsvik

3.1.1 Relevans

E4:an är en av Sveriges mest centrala vägar för gods- och persontransporter. Sträckningen går idag genom Örnsköldsviks stadskärna där cirka 21 000 fordon passerar dagligen.[1] Nedan karta (figur 2) visar dagens vägsträckning av E4 från Stockholm till Haparanda. Den nuvarande sträckningen genom Örnsköldsviks stadskärna har varit i bruk sedan 1965. Sedan 1979 har Örnsköldsvik utvärderat, utrett och drivit frågan om en förbifart för att leda trafiken utanför stadens centrum, via en tunnel genom Åsberget, utan att en förbifart kommit på plats.

Målet med Förbifart Örnsköldsvik är att uppnå flera viktiga förbättringar:

- bättre väginfrastrukturlösning genom tunneln,
- öka trafiksäkerheten,
- förbättra trafikflöden lokalt, regionalt och nationellt,
- öka framkomlighet,
- förkorta restider,
- minska buller och luftföroreningar i Örnsköldsvik,
- öka tillgängligheten för invånarna och besökare i stadskärnan,
- minska barriäreffekter i stadskärnan,
- skapa bättre förutsättningar för ekonomisk tillväxt lokalt och i regionen, och
- skapa bättre transportförutsättningar för Försvarsmakten och NATO, och
- skapa en attraktivare stadsmiljö.

3.1.2 Problem och utmaningar med dagens trafiklösning

Den nuvarande vägsträckningen av E4 genom centrala Örnsköldsvik medför flera problem och utmaningar såsom påverkan på trafiksäkerhet, kapacitetsproblem och restidseffekter. Trafiksäkerheten i centrala Örnsköldsvik påverkas av den nuvarande sträckningen. Många fordon och tunga transporter passerar genom områden med hög fotgängartäthet, vilket innebär en ökad risk för olyckor. Transporter av farligt gods genom stadskärnan innebär en förhöjd risk för allvarliga incidenter.

Utöver trafiksäkerheten skapar den befintliga vägsträckningen även en barriäreffekt genom stadskärnan, vilket påverkar både stadsmiljön och invånarnas livskvalitet negativt.

Luftföroreningar och buller från trafiken försämrar miljön i stadens centrum och påverkar folkhälsan, vilket står i konflikt med Örnsköldsviks strävan att skapa en attraktiv och trivsam stadskärna för både invånare och besökare. Den tunga trafiken utgör dessutom ett hinder för framkomligheten, vilket leder till trängsel och negativ påverkan på stadens attraktionskraft och trivsel.[2] Se kartan nedan (figur 3) som visar på E4:ans befintliga sträckning genom Örnsköldsviks stadskärna.

Enligt utredningar från Sweco och Tyréns, som har undersökt två rondeller på E4 i centrala Örnsköldsvik, Bröstarondellen respektive Paradisrondellen, bedöms den befintliga infrastrukturen få kapacitetsproblematik framgent om inga åtgärder vidtas. Swecos analys av trafik som prognostiseras 2040 vid Bröstarondellen påvisar att kommande exploateringar inom kommunen resulterar i mer köbildning och kapacitetsproblem vid rondellerna.[3] Vid år 2045 påvisar Tyréns beräkningar kapacitetsproblematik i Paradisrondellen både med och utan exploatering.[4] Om det uppstår trafikstopp i Örnsköldsvik idag behöver tung trafik, som är tyngre än BK2[5] och färdas norr eller södergående, ta en omväg via inlandet på väg 90 och 92, vilket i norrgående riktning betyder att ta av på väg 90 norr om Härnösand och via väg 92 komma på E4:an igen vid Umeå. Denna omväg medför en ytterligare restid på 2,5 timmar, jämfört med sträckan Härnösand till Umeå via E4.

Figur 2. *E4:ans sträckning från Stockholm till Haparanda med Västernorrlands län markerat i mörkgrått. Källa: Örnsköldsviks kommun.*

3.2 Om uppdraget och möjliga alternativ

3.2.1 Syfte med framtagning av Business Case

Syftet med uppdraget är att analysera och rekommendera alternativa genomförande- och finansieringsmodeller för Förbifart Örnsköldsvik samt lämna rekommendation avseende vilken modell som bör användas i projektet (s.k. Business Case). Inom ramen för detta Business Case kommer en beskrivning av de delar av Förbifart Örnsköldsvik som bedöms avgörande för att möjliggöra ett genomförande att presenteras, vilket omfattar:

1. projektets strategiska relevans,
2. samhällsekonomisk nytta (nettopositiv),
3. projektets kommersiella potential för finansiering av byggnation samt drift och underhåll, och
4. finansiella, legala och styrningsmässiga effekter som den rekommenderade modellen skulle medföra för involverade parter.

Vidare syftar uppdraget till att ge en samlad bild av Förbifart Örnsköldsviks nuläge, analysera projektets potential för nästa steg baserat på de utredningar som har genomförts, samt ge rekommendationer på projektets nästa steg.

3.2.2 Involverade från Örnsköldsviks kommun och externa parter

Örnsköldsviks kommun är beställare av uppdraget som utförs av Magnusson Advokatbyrå och MW Strategy. Uppdraget har utförts i nära samarbete med Örnsköldsviks kommun. Från kommunen har fem nyckelpersoner närvarat vid avstämningsmöten under arbetets gång;

- Anna-Britta Åkerlind (C), Kommunstyrelsens ordförande och kommunalråd, Örnsköldsviks kommun
- Johannes Nordin (M), Kommunstyrelsens 1:e vice ordförande och kommunalråd, Örnsköldsviks kommun
- Magnus Haglund, Kommundirektör, Örnsköldsviks kommun
- Anders Jäger, Tillväxtchef, Örnsköldsviks kommun
- Neil Johnson, Infrastrukturstrateg, Örnsköldsviks kommun

Magnusson Advokatbyrå har analyserat legala aspekter avseende ett genomförande av Förbifart Örnsköldsvik. MW Strategy har kartlagt projektets potential i syfte att visa på dess kommersiella gångbarhet, finansiella attraktivitet, potentiella samhällsnyttor, genomförbarhet och strategisk lämplighet. Tillsammans har Magnusson Advokatbyrå och MW Strategy tagit fram ett Business Case i syfte att användas av Örnsköldsvik i informations- och beslutsprocesser för nyckelintressenter inom offentlig och privat sektor.

3.2.3 Uppdragets avgränsningar

Uppdraget, inklusive Business Caset, avgränsas med ett antal punkter, dessa återfinns nedan och bör tas i beaktning när Business Caset läses.

- Geografisk avgränsning: Business Caset fokuserar främst på trafikflödet i Örnsköldsvik, specifikt Förbifart Örnsköldsvik och Centralesplanaden.
- Avgränsning gällande projektets vägval: Business Caset gör även avgränsningar kring projektets vägval för hur projektet kan genomföras vilket beskrivs vidare i avsnitt 3.2.4.
- Avgränsning avseende analysen: Analysen i Business Caset är initial och ännu inte presenterat och avstämt med marknaden.

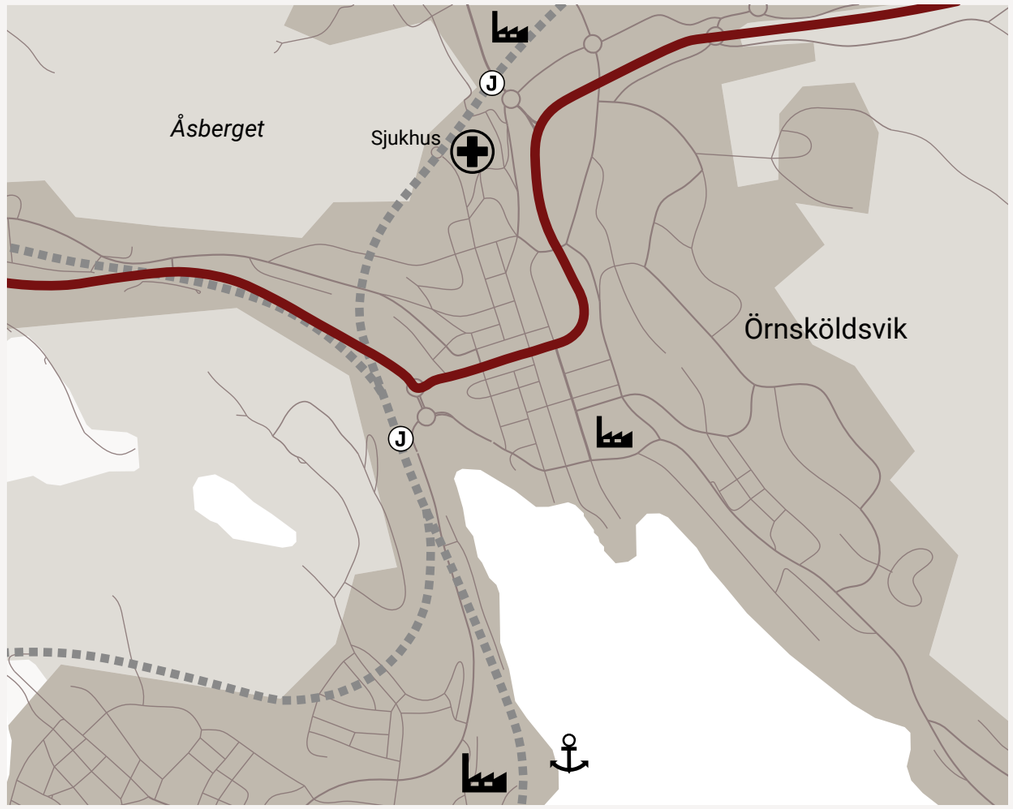
3.2.4 Projektets vägval

Kommunen har försökt få Förbifart Örnsköldsvik att bli föremål för Trafikverkets nationella plan för infrastrukturprojekt sedan 1979. Förbifart Örnsköldsvik har ännu inte blivit verklighet, vilket innebär att kommunen nu ser att de behöver komma fram till en strategi för organisering och finansiering för en förbifart. Örnsköldsvik har identifierat tre möjliga alternativ för att ta projektet vidare. De tre alternativen är att kommunen antingen går via statens process för alternativ finansiering och blir ett av regeringens utvalda pilotprojekt enligt den Infrastrukturpropositionen (Prop. 2024/25:28), genomföra projektet som en offentlig-privat samverkan (OPS) i kommunal regi, eller bli utvald genom Trafikverkets nationella plan, vilket skulle innebära att projektet finansieras och genomförs av staten enligt traditionell anslagsfinansiering. Dessa alternativ tydliggörs nedan (figur 4).

Det statliga OPS-alternativet, alternativ ett, innebär att projektet blir ett av de pilotprojekt som regeringen avser att utse enligt den senaste Infrastrukturpropositionen och därmed ingår i statens process för alternativ finansiering. Enligt propositionen kommer regeringen att utse en utredare som ska ta fram modeller för alternativ finansiering och organisering av svenska infrastrukturprojekt. Utredaren kommer under 2025 att utse pilotprojekt, där Trafikverket kommer att peka ut specifika projekt i samband med presentationen av nästa nationella plan för perioden 2026-2037.

Om Örnsköldsvik inte pekas ut som ett pilotprojekt kan kommunen välja det kommunala OPS- alternativet, alternativ två. Detta innebär, under förutsättning att Trafikverket beviljar tillstånd att driva projektet utanför den statliga processen, att projektet genomförs som en offentlig-privat samverkan (OPS) i kommunal regi. Om tillstånd beviljas, skulle Förbifart Örnsköldsvik bli en helt kommunal fråga, och kommunen skulle kunna besluta om nästa steg för finansiering och organisering, inklusive alternativa finansierings- och genomförandemodeller.

Traditionell anslagsfinansiering, alternativ tre, innebär att projektet blir utvalt i Trafikverkets nationella plan och finansieras samt genomförs av staten enligt ordinarie process. Det skulle medföra att Trafikverket ansvarar för både finansiering och genomförande av projektet enligt statens gällande plan- och finansieringsprocesser.



Figur 3. *Karta som visar Örnsköldsvik samt E4:ans sträckning genom staden och stadskärnan. Källa: Örnsköldsviks kommun.*

Figur 4. *Beskrivning av politikens status kring alternativa genomförandemodeller i Sverige idag samt potentiella vägar framåt för Förbifart Örnsköldsvik.*

Som en kommentar till alternativ tre kan konstateras att trots att projektet är väl utrett, har Förbifart Örnsköldsvik ännu inte valts in i Trafikverkets nationella plan.[6] Om Örnsköldsvik väljer att arbeta för att få projektet inkluderat i nästa nationella plan, kommer kommunen att behöva fortsätta sin analys och påverkansarbete för att säkerställa en plats i den kommande nationella planen. Efter att Infrastrukturpropositionen fastställdes i december 2024 har Trafikverket påbörjat arbetet med den kommande nationella planen för perioden 2026-2037.

Sammanfattningsvis är Örnsköldsviks mest prioriterade alternativ att bli ett av regeringens utvalda pilotprojekt, alternativ ett. Därför vill och behöver nu kommunen fortsätta att utreda alternativa genomförandemodeller för att så snart som möjligt genomföra en byggnation av Förbifart Örnsköldsvik. Parallellt med detta kommer kommunen försöka få projektet att bli en del av nationell plan, men det kan dra ut på tiden. Alternativ två är inte prioriterat i nuläget varför detta Business Case fortsättningsvis kommer fokusera på att analysera alternativ ett, statligt OPS-alternativ.

3.3 Tidigare arbete inom projektet

3.3.1 Bakgrund – tidigare arbete inom projektet

Örnsköldsvik har drivit frågan om att förlägga E4 utanför stadskärnan sedan 1979. Både Trafikverket och ett flertal externa aktörer har genomfört omfattande analyser och utredningar avseende Förbifart Örnsköldsvik över tid vilka summeras nedan (figur 5). Dessa, tillsammans med övriga händelser och milstolpar relaterade till projektet, beskrivs närmare i avsnitt 3.3.2., 3.3.3. respektive 3.3.4.

3.3.2 Utredningar av Trafikverket

Trafikverket har utfört ett flertal studier, analyser och utredningar. Sedan tidigare har en identifiering av brister gjorts och åtgärdsvalsstudie utförts. I avsnittet beskrivs ett urval av utredningar och rapporter av Trafikverket sedan 2012 avseende Förbifart Örnsköldsvik.

En idéstudie utfördes av Trafikverket 2012, den fördjupade beskrivningen av möjliga åtgärder enligt Trafikverkets fyrstegsprincip, och åtgärderna delades upp i tre kategorier: att (i)påverka transportbehovet och valet av transportsätt, (ii) effektivisera användandet av det befintliga transportsystemet samt (iii) genomföra begränsande ombyggnader inom den befintliga sträckningen.[7] En fördjupad förstudie genomfördes av Trafikverket under 2012-2013 för att utvärdera möjliga åtgärder för ombyggnaden av väg E4 vid Örnsköldsvik, med fokus på genomförbarhet.[8] Syftet var att säkerställa ett gediget underlag inför beslut om en eventuell revidering av den Nationella planen 2010-2021. Förbifart Örnsköldsvik inkluderades inte i den planen. I 2015 års åtgärdsvalsstudie utvecklades en gemensam strategi för att hantera de problem som identifierats längs E4-sträckan, mellan Överhörnäs och centrala Örnsköldsvik. Studierna kartlade brister i trafiksäkerhet och tillgänglighet och åtgärdspaketet visade positiva effekter för trafiksäkerheten, medan effekterna på klimat och hälsa bedömdes som svagt positiva.[9]

En lokaliseringsutredning genomfördes 2015 för att utvärdera två alternativa korridorer för en ny tunnelsträckning genom Åsberget: Korridor Åsberget Norr och Korridor Åsberget Syd. Korridor Åsberget Syd valdes bort på grund av de negativa effekterna under byggnationsperioden och på boendemiljön vid Ångermanlandsgatan.[10]

En samlad effektbedömning (SEB) genomfördes 2017 för de två alternativa korridorerna. Bedömningen var då att båda alternativen var samhällsekonomiskt olönsamma. Alternativ 1 innebar en tunnel genom Åsberget med anslutning vid sjukhuset, medan Alternativ 2 skulle innebära en tunnel med anslutning vid nuvarande korsning mellan Björnavägen och E4.[11,12]

Efter en noga övervägd lokaliseringsutredning valde Trafikverket, i samarbete med kommunen, 2018 det första alternativet, Korridor Åsberget Norr, som grund för vidare planering. Detta alternativ ansågs bäst adressera kommunens utmaningar och behov jämfört med Alternativ 2.[13] Valet av denna lösning grundar sig även i att den erbjuder större möjligheter till funktionella trafikplatser både norr och söder om tunneln, samtidigt som den möjliggör en god koppling till det lokala vägnätet i Örnsköldsvik. Lösningen adresserar även behovet av att omdirigera tung trafik samt att minska buller och föroreningar i stadens centrum. Lokaliseringen beskrivs mer ingående i kapitel 5.

En uppdaterad samlad effektbedömning genomfördes 2021 för Korridor Åsberget Norr, där de samhällsekonomiska effekterna visade på en positiv lönsamhet, och de icke beräknade effekterna bedömdes som försumbara.[14] Trafikverket arbetar för närvarande, sedan hösten 2024, med en uppdaterad effektbedömning som planeras att publiceras under 2025.[15] Nedan visas Trafikverkets processteg (figur 6) inklusive status från Trafikverket avseende Förbifart Örnsköldsvik vid WSPs marknadsanalys, på uppdrag av Örnsköldsvik, av Förbifart Örnsköldsvik 2022.

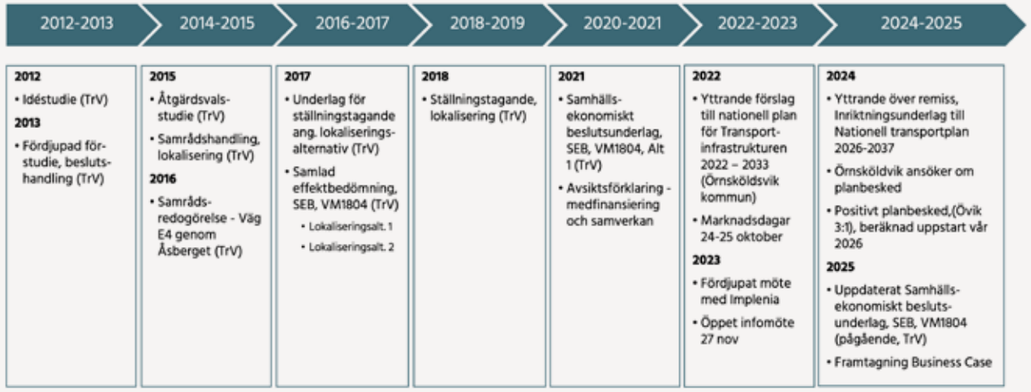
3.3.3 Övrigt arbete på uppdrag av Örnsköldsviks kommun

Det råder politisk enighet i frågan att bygga en tunnel genom Åsberget och det är nu en prioriterad politisk målsättning att skapa förutsättningar för att genomföra byggnationen Förbifart Örnsköldsvik.[17] Utöver Trafikverkets utredningar har ett flertal andra analyser genomförts av externa aktörer under de senaste åren. Ett exempel på detta är en marknadsdialog som genomfördes av WSP på uppdrag av Örnsköldsvik i oktober 2022, med deltagande från ett antal aktörer. En fördjupad dialog följde därefter med det schweiziska byggbolaget Implenia i juli 2023, i samband med vilken en första utredning av alternativa genomförande- och finansieringsmodeller utfördes.

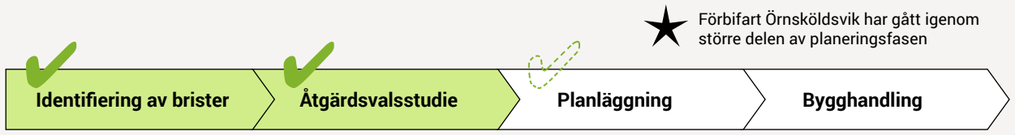
3.3.4 Övriga händelser

Förutom de genomförda utredningarna, studierna och analyserna har även andra viktiga milstolpar och händelser inträffat för projektet, vilka beskrivs vidare i detta avsnitt.

I april 2021 undertecknades en avsiktsförklaring mellan Trafikverket och Örnsköldsvik.[18] Avsiktsförklaringen klargjorde att medfinansiering från extern part till statlig infrastruktur



Figur 5. *Illustrativ tidslinje som beskriver rapporter och händelser inom projekt Förbifart Örnsköldsvik från 2012 och framåt i urval, där TrV står för Trafikverket.*



Identifiering av brister
En brist identifieras genom exempelvis:
• Systemanalyser
• Samhällsekonomiska analyser
• Trafikprognoser

När en brist identifierats beslutas om processen ska gå vidare genom ett genomförande av en åtgärdsvalsstudie

Förbifart Örnsköldsvik
Den nuvarande E4-vägen identifierades ha brister gällande säkerhet, tillgänglighet och halten luftföroreningar.
• 2012 Förstudie och idéanalys
• 2013 Beslut om att gå vidare med en åtgärdsvalsstudie

Åtgärdsvalsstudie
Studien ska behandla vilka typer av åtgärder som är möjliga för att lösa ett transportproblem. Analys genomförs enligt fyrstegsprincipen:
1. Tänk om
2. Optimera
3. Bygg om
4. Bygg nytt

Förbifart Örnsköldsvik
• 2013 Förlängd förstudie
• Åtgärdsvalsstudie for E4 genom Örnsköldsvik

Planläggning
Planeringen av Väg- eller järnvägsprojekt kallas planläggningsprocessen vilken styrs av lagar och leder fram till en vägplan eller järnvägsplan.
Planläggningen innefattar:
• Var och hur vägen eller järnvägen ska byggas
• Budget
• Beskrivning av miljöpåverkan
• Miljökonsekvensbeskrivning inklusive försiktighets- och skyddsåtgärder
• Samrådsredogörelse

Förbifart Örnsköldsvik
• 2013 Samrådsrapport för miljöpåverkan
• 2013 Miljökonsekvensbeskrivning
• 2016 Samrådsrapport och lokalisering
• 2018 Beslut om förbifarts lokalisering
• 2021 Samlad konsekvensanalys
• 2021 Avsiktsförklaring gällande medfinansiering och samverkan

Utestående handlingar enligt vägplansprocessen:
• Utformning av samrådsaksplan
• Granskningsdokument inklusive formella samråd
• Beslutsdokument inklusive formella samråd

Bygghandling
Bygghandlingen innehåller främst tekniska beskrivningar med krav som gäller vägens eller järnvägens funktion. Bygghandlingen fungerar som underlag för byggarbetet och innehåller också krav på försiktighetsmått och skyddsåtgärder.

Bygghandlingen måste stämma överens med vägplanen.

Figur 6. *Trafikverkets planprocess och status avseende Förbifart Örnsköldsvik samt status för projektet vid år 2022 i. Källa: WSP.*[16]

fanns, och att samverkan skulle ske där respektive part äger och finansierar sin del av anläggningen.[19] I februari 2022 lämnade Region Västernorrland ett yttrande till Regeringen gällande den Nationella planen för transportinfrastruktur avseende perioden 2022-2033. Yttrandet inkluderade ett antal prioriterade punkter, där en av punkterna avsåg att bygga E4 förbi Örnsköldsvik.[20]

Under 2024 ansökte kommunledningsförvaltningen i Örnsköldsvik om planbesked för bl.a. infrastruktur, med syfte att detaljplanen ska utreda förutsättningarna för en Förbifart.[21] Den 16 maj 2024 gav samhällsbyggnadsnämndens utskott ett positivt planbesked till kommunen.[22] Utskottet gav samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att påbörja arbetet med att ta fram ett planprogram för Örnsköldsvik 3:1, vilket bl.a. inkluderade den föreslagna nya korridoren för E4 Förbifart Örnsköldsvik. Godkännande av planprogrammet i samhällsbyggnadsnämnden beräknas kunna ske våren 2028.

4 Modeller och metoder

Som bakgrund till analysen av finansierings- och genomförandemodeller för Förbifart Örnsköldsvik i Business Caset används ett flertal olika ramverk och modeller. Dessa modeller beskrivs närmare i avsnitt 4.1, 4.2 och 4.3. I avsnitt 4.4 beskrivs ett par genomförandemodeller som tillämpats i nordiska och europeiska infrastrukturprojekt.

4.1 Alternativa genomförandemodeller

4.1.1 Bakgrund till offentlig-privat samverkan

När alternativ finansiering utreds behöver ett initialt beslut tas avseende att välja genomförandemodell för berört projekt. En central fråga är om projektet ska genomföras i alternativ regi jämfört med den traditionella svenska modellen med anslagsfinansiering och offentligt utformningsansvar. Eftersom uppdraget innefattar att utreda det alternativa finansieringsspåret, utgör det grunden för metodens utgångspunkt.

Offentlig-privat samverkan (OPS) gör det, bl.a., möjligt för regeringar att genomföra infrastrukturprojekt genom att använda den privata sektorns resurser och expertis, vilket kan lösa utmaningar som bristande eller åldrande infrastruktur och behov av effektivare tjänster. Genom att dela på risker och ansvar kan OPS kombinera offentliga och privata sektorns styrkor, där regeringen fokuserar på policy och planering, medan den privata sektorn hanterar den dagliga driften. För att OPS ska vara framgångsrikt krävs en noggrann analys av utvecklingsmål, riskfördelning och ett stödjande rättsligt ramverk för effektiv styrning och övervakning.[23]

En central aspekt för att avgöra om en samverkansform ska klassificeras som en koncession eller en annan typ av samverkansmodell är att förstå i vilken utsträckning risken överförs från det offentliga till det privata. Riskfördelningen blir således den avgörande parametern att balansera när en finansierings- och genomförandemodell ska utformas. Inom ramen för OPS är det därmed avgörande att ha en grundläggande förståelse för de huvudsakliga riskerna som uppstår i sådana projekt.

På ett övergripande plan kan riskerna delas upp i fem huvudsakliga kategorier:

- **Byggnationsrisk:** Risken är direkt relaterad till design- och byggnationsfaserna och omfattar risker kopplade till bristfällig projektdefinition, överskridna kostnader och försenad leverans av infrastrukturtillgången.
- **Finansiell risk:** Risken är kopplad till osäkerhet i exempelvis förändringar i räntenivåer, valutakurser och andra faktorer som kan påverka kostnaderna för projektets finansiering.
- **Prestations- och tillgänglighetsrisk:** Risken rör säkerställandet av att infrastrukturtillgången levereras och hålls tillgänglig i enlighet med kontrakterade specifikationer. Det handlar alltså om att uppfylla överenskommen kvalitet och driftskontinuitet.
- **Efterfrågerisk (Volymrisk):** Risken relaterar till den faktiska efterfrågan på tjänsten, dvs. risken att den totala efterfrågan för tjänsten blir lägre än förväntat.
- **Restvärdesrisk:** Risken är kopplad till det framtida marknadsvärdet av infrastrukturtillgången, vilket är särskilt relevant om tillgången ska övergå till det offentliga efter kontraktets löptid.

Det första beslutet om att välja organisationsmodell som ska användas för OPS-projektet, är av stor betydelse eftersom organiseringen ofta påverkar alla de fem huvudkategorierna av risker. Frågan behandlas närmare i avsnitt 7.2.

4.1.2 Samverkansformer

Avseende organiseringsmodell handlar det om att ta ställning till (i) vilken typ av samverkansform som anses rimligast, och (ii) hur organiseringen ska se ut, utifrån ett projektlivscykelsperspektiv. Det finns flera modeller för organisering av infrastrukturprojekt som varierar avseende graden av offentligt

och privat inflytande. Nedan presenteras en översikt av de olika modellerna (figur 7). Val av modell påverkas bl.a. av faktorer som geografi, trafikvolym, omfattningen av ombyggnadsbehov, projektets komplexitet och tillgången på säljbar infrastruktur. Två modeller som involverar både offentliga och privata aktörer är koncessionsmodellen och samverkansmodellen.[24]

Angående samverkansform för Förbifart Örnsköldsvik är det samverkan eller koncession som är relevant att användas, givet tidigare beskrivna alternativ för projektets nästa steg, det statliga OPS alternativet. Vid Marknadsdialogen 2022 lyfte medverkande aktörer att en koncession ansågs lämplig för Förbifart Örnsköldsvik. Mot bakgrund av detta framhålls specifikt koncessionsformen i detta avsnitt.

Koncessionsmodellen bygger på att det offentliga upphandlar ett projektbolag, även kallat Special Purpose Vehicle (SPV) för utförande av, eller både projektering och utförande av, ett specifikt projekt. Koncessioner har en koncessionstid, en tidsbegränsning för den löptid som projektet hanteras av projektbolaget. När koncessionstiden är över återförs projektet vanligtvis till det offentliga alternativt läggs ut på ny koncession till marknaden.

4.1.3 Organiseringsmodell för infrastrukturkoncession

En generell organisationsbild av koncessionen skulle kunna vara enligt organisationsskissen nedan (figur 8), där de olika aktörerna i koncessionen är och har som syfte enligt vad som anges nedan.

- **Projektbolag (SPV):** Privat aktör som ansvarar för att säkra finansiering, hantera byggnation, drift och underhåll av projektet samt säkerställa efterlevnad av avtalsvillkor. Den hanterar också risker och säkerställer intäktsinsamling samt fördelning av medel till relevanta intressenter under hela koncessionens löptid
- **Offentlig aktör (beställare):** Traditionellt är det Trafikverket, men i den senaste Infrastrukturpropositionen beskrivs att det kommer bli en annan publik aktör framgent, om projektet blir utvalt som pilotprojekt för alternativ finansiering av regeringen.
- **Ägare:** Ägarskapet kan bestå av exempelvis kommuner, regioner, privata investerare och andra parter som involveras i koncessionen. Målet är inte endast att säkra nödvändig finansiering utan också att skapa incitament för de aktörer som är involverade i koncessionsmodellen.
- **Finansiärer (långivare):** Stödjer projektet finansiellt och säkerställer att finansieringsstrukturen finns på plats.
- **Byggentreprenör:** Ansvarar för design - och byggnation av infrastrukturen.
- **Driftsentreprenör:** Ansvarar för att hantera den dagliga driften samt det löpande underhållet av infrastrukturen när den är i drift.

Vilken organisation samt variant av koncession som rekommenderas för Förbifart Örnsköldsvik behandlas närmare i kapitel 7.

4.1.4 Ersättningsmodeller för infrastrukturkoncession

Utöver valet av koncessionsmodell behöver även ersättningsmodellen för projektet fastställas. Det finns två modeller att välja mellan, antingen en efterfrågebaserad -eller en tillgänglighetsbaserad modell. För att ta ställning till vilken modell som ska tillämpas krävs en analys av bl.a. intäktspotential, investeringskostnad och självfinansieringsgrad. De ovan nämnda modellerna är båda former av intäktsmodeller som kan ingå i en DBFOM-struktur (se avsnitt 2.2.3). Vilken modell som rekommenderas för Förbifart Örnsköldsvik behandlas närmare i kapitel 7.

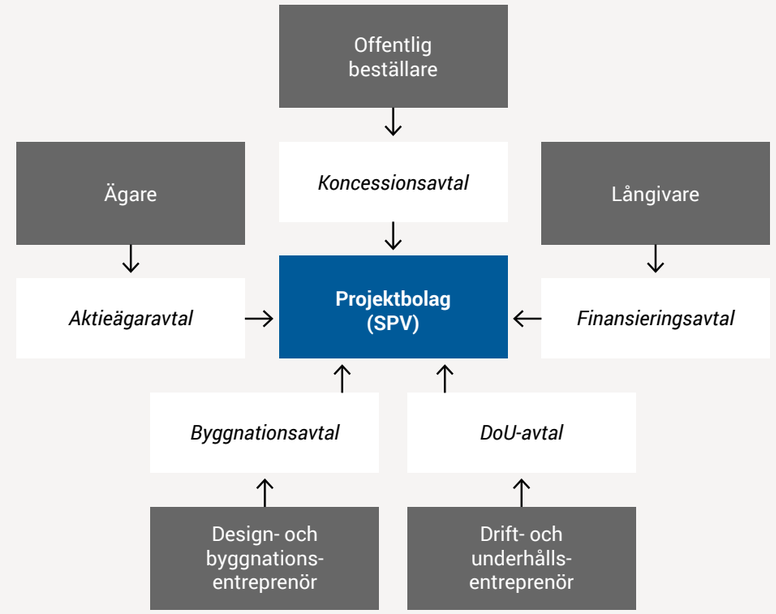
Den tillgänglighetsbaserade modellen bygger på att den privata aktören tillhandahåller en infrastrukturlösning till avtalad kvalitets- och servicenivå och ersätts för detta av den offentliga parten. Ersättningsmodellen kan t.ex. vara en fast summa, oberoende nyttjandegraden. Detta medför att volymrisken ligger på den offentliga parten. Ersättningskravet baseras på parternas avtal och kan antingen variera över tid eller vara fastställt på förhand, vilket innebär att den privata aktören bär risken kopplat till budgetöverdrag, extraarbete m.m.

En efterfrågebaserad modell bygger på att den privata aktören tillhandahåller en infrastrukturlösning till avtalad kvalitets- och servicenivå och ersätts huvudsakligen via brukaravgifter. Den efterfrågebaserade modellen bygger på att den privata aktören ersätts utifrån nyttjandegraden, dvs. volymrisken bärs i högre grad av den privata aktören än vid en tillgänglighetsbaserad modell. Det blir därmed även den privata aktören som bär volymrisken. Mot bakgrund av den privata aktörens höga risker används modellen i huvudsak när nyttjandegraden är väl prognostiserad. En förutsättning för att den efterfrågebaserade modellen ska vara framgångsrik är att den privata aktören tillåts påverka efterfrågan genom t.ex. fri prissättning. Modellen innebär att den offentliga statsbudgeten endast belastas av de kostnader som inte kan överföras till den privata aktören. Risker som inte är överförbara till den privata aktören rör sig om exempelvis politisk risk eller force majeure.

4.2 Projektleveransmetoder

Samverkan mellan offentliga och privata aktörer i ett infrastrukturprojekt kan se ut på olika sätt och ske i olika former. I tabellen nedan beskrivs de vanligaste samverkansformerna (figur 9). Gemensamt för de respektive formerna är att de på olika sätt fördelar ett projekts risker och förtjänster mellan det offentliga och det privata. I följande avsnitt beskrivs DBFOM-modellen.

Figur 7. *Illustration över tänkbara former för organisering av infrastrukturprojekt med varierande grad av offentligt och privat inflytande. Källa: Svenskt Näringsliv.*[25]



Figur 8. *Beskrivning av infrastrukturkoncession.*

4.3 Projektleveransmetod DBFOM

4.3.1 Bakgrund DBFOM

DBFOM står för Design, Build, Finance, Operate and Maintain och är en upphandlingsmodell som vanligtvis används inom OPS, särskilt vid infrastrukturprojekt. DBFOM-modellen gör det möjligt för den offentliga sektorn att utnyttja den privata sektorns expertis och finansiering för att genomföra storskaliga projekt, såsom transportinfrastruktur, kommunala tjänster och offentliga byggnader. DBFOM-modellen innebär att en privat aktör tar ansvar för en, flera eller samtliga delar av design, byggnation, finansiering, drift och underhåll av ett infrastrukturprojekt. Det gör att den offentliga sektorn kan dra nytta av den privata sektorns kompetens och resurser, samtidigt som den minskar sin egen ekonomiska risk. I kommande avsnitt följer en övergripande beskrivning av modellens viktigaste komponenter.

4.3.2 Design

Den privata aktören ansvarar för projektets design. Detta inkluderar planering, arkitektur, teknisk ingenjörskonst och de tekniska specifikationerna för infrastrukturen. Målet är att säkerställa att designen uppfyller både de funktionella och kvalitetsmässiga krav som den offentliga sektorn har, samtidigt som den är kostnadseffektiv.

4.3.3 Bygg (Build)

Den privata aktören är också ansvarig för att bygga infrastrukturen. Byggfasen innebär att anskaffa material i tid (beroende på omvärldsläget och tillgång till material, kanske redan under designfasen), hantera arbetskraft och säkerställa att projektet uppfyller de avtalade standarderna och tidsramarna. Den privata aktören har ofta incitament att slutföra projektet i tid och inom budget för att maximera lönsamheten.

4.3.4 Finansiering (Finance)

Den privata aktören ansvarar för att säkra den nödvändiga finansieringen för att genomföra hela projektet. Detta kan innebära både lån och eget kapital från banker, investerare eller andra finansiella institutioner. Den offentliga sektorn kan bidra med viss finansiering eller garantier, men den största delen av finansieringen är vanligtvis den privata aktörens ansvar. Den privata aktören tar på sig den finansiella risken under bygg- och initiala driftsfaser.

4.3.5 Drift (Operate)

När infrastrukturen är byggd, är den privata aktören ansvarig för att driva den. Detta kan inkludera att hantera tjänster, övervaka dagliga aktiviteter och säkerställa att infrastrukturen fungerar effektivt och pålitligt. I vissa fall kan detta även innebära att hantera vägtullar, trafik eller leverera kommunala tjänster, såsom vatten och avlopp.

4.3.6 Underhåll (Maintain)

Den privata aktören har också ansvaret för att underhålla infrastrukturen över en lång tidsperiod, ofta mellan 20 och 30 år. Detta inkluderar reparationer, uppgraderingar och att säkerställa att infrastrukturen fortsätter att möta de krav och funktioner som avtalats. Underhåll är ofta avgörande för att säkerställa projektets långsiktiga hållbarhet och för att minimera framtida kapitalbehov för den offentliga sektorn.

4.3.7 Överväganden vid DBFOM som projektleveransmetod

DBFOM är en internationellt vedertagen projektleveransmetod som kräver en helhetssyn där flera faktorer noggrant övervägs. Genom att låta en enda aktör ansvara för hela projektets livscykel finns möjlighet att skapa incitament för långsiktig kostnadsoptimering och effektivitet.

Effektivitet och livscykelperspektiv: Genom att inkludera DBFOM i en koncessionsmodell för ett projekt kan projektets hela livscykel hanteras av ett projektbolag, vilket skapar starkare incitament för långsiktig kostnadsoptimering. Ett exempel på detta är Öresundsbron, som förvaltas av Öresundsbrokonsortiet, ett gemensamt dansk-svenskt projektbolag vars ansvar är att säkerställa en långsiktig och effektiv verksamhet, med fokus på drift och underhåll som exempel. När samma part ansvarar för både byggnation och drift skapas incitament för att använda material och metoder som minskar framtida underhållskostnader. Detta kan potentiellt motverka det annars återkommande problemet med eftersatt underhåll och kostnadsökningar, vilket ofta uppstår i traditionellt finansierade infrastrukturprojekt.[27,28]

Tidsplan och innovationskraft: Privat finansiering inom DBFOM möjliggör att projekt kan genomföras snabbare än vad som annars vore möjligt inom ramen för traditionell anslagsfinansiering. Förbifart Örnsköldsvik är ett tydligt exempel på detta, utifrån att projektet hittills blivit utelämnat ur nationell plan trots estimerade samhällsekonomiska nyttor. DBFOM kan följaktligen leda till tidigare realisering av samhällsekonomiska nyttor för näringsliv och resenärer, genom exempelvis minskade flaskhalsar i transportnätet. Utöver att möjliggöra snabbare genomförande kan DBFOM även fungera som en katalysator för innovation. Genom att projektbolaget får frihet att optimera både design och utförande skapas incitament att använda ny teknik och effektivare lösningar, vilket kan ge både kvalitets- och kostnadsfördelar jämfört med traditionella upphandlingsmodeller.

Långa kontrakt och flexibilitet: En av de större utmaningarna med DBFOM är att långa kontrakt kan begränsa statens möjligheter att anpassa infrastrukturen till framtida behov. Förändrade trafikmönster, nya teknologiska lösningar eller politiska prioriteringar kan leda till att de ursprungliga avtalsvillkoren inte längre är optimala. Då potentiella omförhandlingar kan bli både tidskrävande och kostsamma, ställer metoden i detta projektkrav på att kontrakt mellan staten, kommunen och projektbolaget utformas med tillräcklig flexibilitet för att hantera oförutsedda förändringar utan att leda till oproportionerliga kostnadsökningar, i form av högre risk.

Riskfördelning och privat finansiering: En central aspekt av DBFOM är fördelningen av risk mellan det offentliga (staten och kommunen) och projektbolaget. Genom att låta privata entreprenörer och finansiärer inom projektbolaget bära en större del av den operativa risken kan det offentliga minska sin exponering för oförutsedda kostnader. Detta kan exempelvis handla om att projektbolaget tar ansvar för att hantera

FORM	BESKRIVNING
DBO	**Design-build-operate.** Det privata projekterar, bygger och driver anläggningen.
DBFO	**Design-build-finance-operate.** Utöver projektering, byggnation och drift ansvarar det privata för projektets finansiering.
DBFM	**Design-build-finance-maintain.** Det privata ansvarar för projektering, byggnation, finansiering och underhåll.
DBFOM	**Design-build-finance-operate-maintain.** Utöver projektering, byggnation och finansiering ansvarar det privata för både drift och underhåll. En vanlig form av denna samt ovanstående modell utförs med en koncessionslösning. Det privata projekterar, finansierar, bygger och driver då inkomstgenererande infrastruktur mot rätten till anläggningens intäkter under en viss tidsperiod, i regel under en längre tid som 25-30 år. Äganderätten till anläggningen kvarstår hos den offentliga sektorn.
BOT	**Build-operate-transfer.** Det privata bygger och driver en anläggning i egen regi, men anläggningen ägs av det offentliga.
BOOT	**Build-own-operate-transfer.** Som ovan, men anläggningen ägs efter byggnation av det privata och övergår sendan i offentlig regi.
BOO	**Build-own-operate.** Som ovan, men med ägande utan övergång till det offentliga efter en tidsperiod.

Figur 9. *Urval av de vanligaste samverkansformerna enligt EU-institutionerna.*
Källa: Svenskt Näringsliv.[26]

byggförseningar eller underhållskostnader som överstiger kalkylerade nivåer. Samtidigt innebär en sådan risköverföring en högre kapitalkostnad, eftersom privata aktörer kräver en avkastning som motsvarar projektets specifika riskprofil. En vanlig invändning mot privat finansiering är att staten alltid kan låna billigare än privata aktörer, men en rättvis jämförelse måste även beakta att DBFOM kan leda till effektivitetsvinster genom bättre projektstyrning och innovationsdrivna lösningar.

4.3.8 Sammanfattning DBFOM

DBFOM som projektleveransmetod kan sammanfattningsvis möjliggöra effektiviseringar av infrastrukturprojekt samtidigt som det kan minska statens direkta ansvar för risker. Det återkommande argumentet om att privat finansiering innebär högre kapitalkostnader är relevant, men måste ställas i relation till potentiella effektivitetsvinster och samhällsekonomiska fördelar kopplade till specifika projekt. En alltför snäv jämförelse mellan statens och privata aktörers lånekostnader riskerar att förbise de strukturella skillnader som gör att DBFOM kan bidra till bättre projektstyrning, innovationskraft och kostnadskontroll.

Intäktsmodellen i en DBFOM-modell kan, som beskrivits tidigare, vara efterfrågebaserad och/eller tillgänglighetsbaserad. Skillnaden mellan de två intäktsmodellerna är enkelt uttryckt vem som står för volymrisken under projektets livscykel. I den tillgänglighetsbaserade intäktsmodellen är det offentliga ansvarigt för denna risk medan i den efterfrågebaserade är det den privata parten som är ansvarig.

4.4 Exempel på alternativa genomförandemodeller i nordiska och europeiska infrastrukturprojekt

4.4.1 Bakgrund – nordiska genomförandemodeller

Att utföra en OPS-modell för vägprojekt i Norden har gjorts tidigare i Finland, Danmark och Norge. Ett urval av dessa projekt beskrivs närmare i detta avsnitt som en bakgrund till analysen avseende Förbifart Örnsköldsviks genomförandemodell. Mot slutet av avsnittet behandlas även fransk organiseringsmodell.

4.4.2 Norska OPS-modeller och Nye Veier

4.4.2.1 OPS i Norge

Under hösten 1998 antog det norska Stortinget en motion om att utreda möjligheterna till att öka det privata ansvaret i utbyggnaden av det norska vägnätet. Vegdirektoratet (ett av de statliga direktoraten under transport- och kommunikationsministeriet) fick i uppdrag att analysera och presentera förslag på möjliga pilotprojekt för privat finansiering, vilket även skulle inkludera design, konstruktion och drift. Syftet med uppdraget var att undersöka huruvida det var möjligt att på ett mer effektivt sätt nå politiska mål om investeringar i infrastruktur genom att använda privata aktörer och privat finansiering.[29] Under 2001 beslutade Stortinget att genomföra tre alternativt finansierade vägprojekt inom ramen för den nationella transportplanen 2002-2011; E39 Klett-Bardshaug, E39 Lyngdal– Flekkefjord i Vest-Agder fylke och E18 Grimstad–Kristiansand i Aust-Agder.[30]

4.4.2.2 Statens vegvesen – OPS-modellen

Under 2015 gav norska kommunikationsministeriet Statens vegvesen (Norges motsvarighet till Trafikverket) uppdrag att använda OPS-modellen i tre nya vägprojekt. Modellen är en del av regeringens omfattande reformarbete inom transportsektorn, både på övergripande nivå med den nationella transportplanen och i varierande omfattning inom väg-, järnvägs-, kust- och luftfartssektorerna, den s.k. Transportreformen. Syftet med Transportreformen är att öka den samhällsekonomiska lönsamheten inom hela sektorn.[31]

Statens vegvesen hade i augusti 2020 fyra färdigställda OPS-projekt som är i drift och två som är planerade och under uppbyggnad.[32]

4.4.2.3 E39 Klett-Bardshaug

Den nya riksvägen Klett-Bardshaug E39 i Orkdal regionen utanför Trondheim var det första OPS- projektet som genomfördes i Norge. Projektet omfattade anläggning av 22 kilometer ny tvåfilig motorväg inklusive fem kilometer vägreparation, konstruktion av tio kilometer tunnel samt uppförandet av tolv broar (den längsta 240 meter). Projektet syftade till att öka säkerheten, korta restider och därigenom öka de samhällsekonomiska nyttorna i området, företagsetableringar och bostadsexploateringar.[33]

Konsortiet Orkdalsvegen AS bestående av Skanska BOT och det internationella investeringsbolaget John Laing vann upphandlingen av vägprojektet. Konsortiet åtog sig ett generellt ansvar för funktion och kvalitet av vägen under kontraktstiden. Det slutliga kontraktet var ett avtal om offentlig privat samverkan (OPS) med innebörden att konsortiet skulle bära helhetsansvar för projektet, inkluderat finansieringen, byggandet, drift och underhåll av vägen genom en DBFMO-modell under avtalstiden om 25 år. Ägandet av vägen övergår därefter till den norska staten.[34]

Projektet Klett-Bardshaug E39 estimeras ha kostat närmare 1,4 miljarder norska kronor. Finansieringen skedde helt av konsortiet genom privat kapital från ägarna Skanska BOT & John Laing samt kommersiella banker och statliga företag.[35] Den norska staten hade inga kostnader under projektets byggnationsperiod mellan 2003 och 2005 då ersättning från staten till konsortiet först betalades ut när vägen togs i drift.[36]

Utbetalningen till Orkdalsvegen AS sker årligen och finansieras genom både den statliga budgeten och genom brukaravgifter s.k. bompeng. Bompengen tas ut på sträckan E39 Øysand – Thamshamn A/S av det kommunala bolaget Bomvegselskapet och skulle täcka upp till 60 procent av den årliga ersättningen 2005 till 2017.[37] Därefter finansieras utbetalningen endast från statliga anslag.[38] Den totala ersättningen till Orkdalsvegen AS förväntas uppgå till cirka 2,3 miljarder norska kronor fram till år 2030, då avtalstiden löper ut.[39] Modellen detaljeras i tillhörande bild (figur 10).

4.4.2.4 Nye Veier

År 2015 grundade den norska staten bolaget Nye Veier AS (”Nye Veier”) för att fortsätta satsa på OPS-projekt och undersöka möjligheterna att genom alternativ finansiering reducera kostnader och effektivisera utvecklingen av det norska riksvägnätet. Regeringen ansåg vid tidpunkten att den norska vägutvecklingen saknat förutsägbar finansiering och större perspektiv, något regeringen avsåg att ändra på.[40]

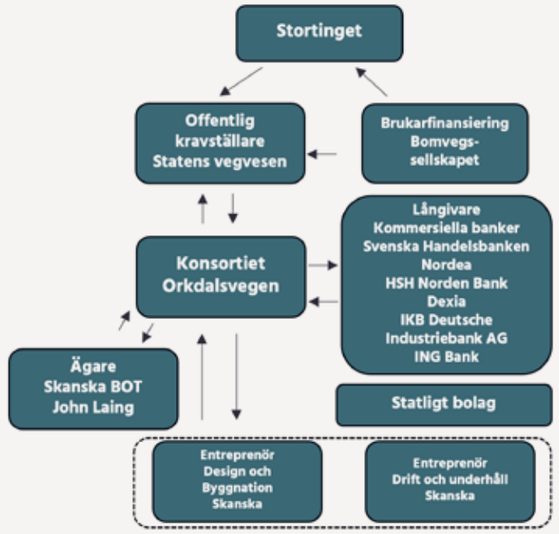
Nye Veier är ett norskt statligt aktiebolag som är helägt av Samferdseldepartementet. Samferdseldepartementet är en norsk myndighet och ansvarar för transporter och infrastruktur, såsom vägar, järnvägar, luftfart och sjöfart, samt post- och telekommunikationstjänster. Syftet med bolaget var att skapa en specialiserad statlig organisation för byggandet av riksvägnätet som komplement till Statens vegvesen (likt tidigare svenska Vägverket).[41] I bolagets styrelse finns specialister med gedigen erfarenhet från bl.a. det norska Banverket, Euinor ASA, Statens vegvesen och entreprenadföretaget Lemminkäinen Norway AS. Rekryteringen har syftat till att samla en bred kompetens med blandad bakgrund för att främja en innovativ organisation.[42]

Nye Veier har till uppgift att genomföra detaljplanering, utbyggnad, drift och underhåll av riksvägsträckor i Norge som ingår i bolagets portfölj och som bolaget ansvarar för enligt avtal med norska staten.[43] Nye Veiers projekt ingår i den nationella transportplanen, vilket innebär att den tidiga planeringen genomförs av Statens vegvesen.[44] Sedermera lämnar Statens vegvesen över detaljplanering, byggande och drift till Nye Veier.[45] Den estimerade kostnadsberäkningen för portföljen uppgick 2015 till cirka 130 miljarder norska kronor.[46]

Projektportföljen finansieras inom ramen för statliga anslag, via lån från staten eller från det kommunala företaget Bomvegssellskap, vilket ansvarar för intäkter via brukaravgiften i regionen.[47] Bolaget har säkerställt långsiktig finansiering genom ett fyraårigt ramavtal med Samferdseldepartementet som förnyas årligen.[48] Finansieringen möjliggör för såväl byggande och drift av vägsträckorna som planeringsarbete, projektutveckling och drift av bolaget. Avtalet innebär att den ekonomiska ramen uppgår till cirka 10 miljarder norska kronor årligen, där 6 miljarder norska kronor tilldelas genom statsbudgeten och de återstående 4 miljarderna genereras av vägtullsföretagen.[49] Till skillnad från Statens vegvesens OPS-modell finns i Nye Veiers projekt inga inslag av alternativ finansiering.

Norska OPS-modellen – E39 Klett-Bardshaug

- Norges första OPS-projekt inom transportsektorn.
- **Omfattning:** Anläggning av 22 km ny tvåfilig motorväg och 5 km vägreparation, inkl.10 km tunnlar och12 broar (den längsta 240 m).
- **Byggnadsår:** 2003–2005.
- **Typ av avtal:** DBFOM-kontrakt. Orkdalsvegen åtog sig helhetsansvar inkl. finansiering, byggandet, drift och underhåll av vägen under en avtalstid om 25 år.
- **Upphandlingsmodell:** Koncession (OPS-avtal).
- **Kostnad:** 1,4 miljarder NOK.
- **Finansieringslösning:** Privat finansiering med intäkter från årlig ersättning från det offentliga.
  - Initial finansiering från Orkdalsvegens ägare genom eget kapital och lån från banker.
  - Årlig ersättning från Statens vegvesen under avtalstiden; finansierat av årligt statligt anslag och brukaravgifter via vägtull från Bomvegsellskapet.
- **Drift/underhåll:** Orkdalsvegen sköter drift och underhåll fram till 1 september 2030.



Figur 10. *Ett exempel på ett projekt inom den norska OPS-modellen är E39 Klett-Bardshaug.*

De sträckor som har hög samhällsekonomisk lönsamhet prioriteras framför de med låg eller negativ samhällsekonomisk lönsamhet.[50] För att prioritera projekt använder Nye Veier en metod för holistisk portföljhantering. Det är styrelsen i Nye Veier som beslutar och prioriterar i vilken ordning projekten ska genomföras.[51]

Nye Veier har färdigställt samt driver och underhåller följande vägar[52]:

- E18 Arendal – Tvedestrand
- E18 Dørdal – Rugtvedt
- E6 Kolomoen – Moelv
- E6 Kvænangsfjellet
- E6 Kvål – Melhus
- E39 Kristiansand – Mandal

4.4.2.5 E18 Arnedal - Tvedestrand

Den 2 juli 2019 invigdes nya E18 mellan Arendal och Tvedestrand. Motorvägen består av en komplett utformning av 22 kilometer ny fyrfilig motorväg och 14 kilometer länsväg. Utbyggnaden har resulterat i halverad restid mellan Arnedal och Tvedestrand.[53]

Ansvaret för projektet låg initialt hos Statens vegvesen som senare övertogs av Nye Veier. Beställare var Nye Veier och totalentreprenör var AF Gruppen Norge AS (”AF”). Norconsult AS var rådgivare åt AF och hade till uppgift att utföra all projektering.[54] Kruse Smith Entreprenør var den största underleverantören i projektet. Kontraktssumman uppgick drygt 3,2 miljarder norska kronor.[55]

Projektet finansierades genom tecknandet av ett lån på 1 miljard norska kronor mellan den norska vägtullsoperatören Ferde AS och Nordic Investment Bank (NIB). Lånet har en löptid på 17,5 år och finansierade byggandet av den fyrfiliga motorvägssträckan samt fyra tunnlar, sex större broar och två planskilda korsningar. Den inledande tullperioden för den nya motorvägssträckan kommer att vara 15 år.[56]

Ett exempel på Nya Veier är E18 sträckan Arendal – Tvedestrand vars omfattning, avtal och upphandlingsmodell, m.m., beskrivs närmare i bild nedan (figur 11).

4.4.3 Finska allians- och OPS-modeller

4.4.3.1 Finska alliansmodellen

Alliansmodellen etablerades i Finland för drygt ett decennium sedan och har sedan dess spridits till andra länder. Modellen är en samarbetsform inom projektledning och upphandling, särskilt inom bygg- och anläggningssektorn och syftar till att främja samverkan mellan olika aktörer, såsom beställare,

entreprenörer och konsulter, genom att dela risker och belöningar. Parterna ingår ett avtal där de arbetar mot gemensamma mål och incitament för ökad effektivitet, innovation och kostnadskontroll. Vilka aktörer som ingår i alliansen kan variera beroende på projektets natur.[57]

Alliansmodellen står i kontrast till de svenska standardavtalen AB 04 och ABT 06, vilka fokuserar på att definiera ansvarsfördelning och riskbärande mellan parterna. I alliansmodellen förenas alla parters mål till ett gemensamt syfte, vilket minskar risken för intressekonflikter och motiverar beslut som gynnar projektets helhet snarare än enskilda parters vinstmaximering.

Alliansprojekten indelas i tre faser:

- Konkurrensutsättningsfasen, där beställarna väljer sina allianspartners.
- Utvecklingsfasen, där alliansen med sin gemensamma organisation utvecklar och genomför lösningar, samtidigt som den styr den målsatta kostnaden mot den faktiska kostnadsnivån som samtliga parter godkänner. I slutet av utvecklingsfasen godkänns den målsatta kostnaden, övriga mål för entreprenaden och planerna för genomförandet.
- Genomförandefasen, som omfattar byggandet och garantitiden för projektet.[58]

4.4.3.2 Strandtunneln i Tammerfors

Strandtunneln var en av Finlands första pilotprojekt för alliansmodellen. Projektet involverade ett samarbete mellan Tammerfors stad och Trafikledsverket som ägare, samt Lemminkäinen Infra Oy, Saanio & Riekkola Oy och A-Insinöörit Suunnittelu Oy som serviceleverantörer. Projektet syftade till att bl.a. ge bättre förutsättningar för stadsutveckling och undanröja olägenheter såsom buller- och luftföroreningar. Arbetet bestod av byggandet av en tunnel samt två planskilda anslutningar med tillhörande väg- och gatuanläggningar. Dessutom förbättrades en 4,2 kilometer lång sträcka av riksväg 12 i samband med projektet.[59]

Planering och genomförande av projektet skedde i nära samarbete mellan ägare och leverantörer, som arbetade tillsammans som en gemensam organisation med gemensamma beslut. Utvecklingsfasen pågick från 2012 till 2013, följt av genomförandefasen som inleddes i oktober 2013.[60]

Tunneln öppnade för trafik i november 2016, vilket var sex månader före utsatt tidsplan och inom ramen för projektets budget på 185 miljoner euro. Strandtunneln finansierades gemensamt av Tammerfors stad och Trafikledsverket med en fördelning om 67 respektive 33 procent.[61] Inledningsvis täckte Tammerfors stad hela projektkostnaden, och därefter ersattes staden av staten för sin del av finansieringen.[62]

4.4.3.3 Rv 12 Lahtis södra ringväg

Lahtis ringvägsprojekt är ett av de största vägprojekten som har genomförts i Finland under de senaste åren med alliansmodellen. Projektet syftade till att säkerställa ett smidigt och säkert flöde av trafik på motorväg 12 samt att främja utvecklingen av markanvändning och näringslivet i hela Lahtisregionen.[63]

Samarbetet i den s.k. VALTARI alliansen bestod av Trafikledsverket, Hollola kommun och Lahtis stad som ägare samt Skanska Infra Oy och Pöyry Finland Oy som serviceleverantörer.[64] Projektet omfattade bl.a. tre korsningar, två tunnlar och tolv broar.[65]

Projektets totala budget var 275 miljoner euro och beräknades till en början vara färdigställd under 2021 men kunde tas i bruk ungefär ett år i förtid tack vare ett välfungerande samarbete mellan olika parter, god planering och en omsorgsfull upphandling.[66]

Finland har, liksom Norge, vid flera tillfällen tillämpat OPS-modellen i infrastrukturprojekt. Nedan följer en redogörelse för två projekt som har genomförts genom OPS.

4.4.3.4 E4 Järvenpää-Lahti

Finland har även genomfört infrastrukturprojekt genom offentlig privat samverkan (OPS) med alternativ finansiering. E4 Järvenpää-Lahti var Finlands första infrastrukturprojekt som tillämpade den modellen. Utbyggnaden bedömdes av finska vägverket (Finnra) som samhällsekonomiskt mycket lönsam men rymdes inte i det ordinarie budgetanslaget.[67] Projektet inleddes i mars 1997 och var färdigställt 1999, ett år före utsatt tidplan.

Fem konsortier deltog i anbudsprocessen och genomfördes slutligen av ett projektbolag vid namn Tieyhtiö Nelostie Oy som ägs av Hyder Investment BV, Skanska BOT AB, Postipankki, Skanska Oy och Private Capital Associates. Skanska Infra var huvudentreprenör. Ansvarig för design, byggande och underhåll var kooperativet Skanska-Tekra. Kontraktet tecknades för totalt 15 år och avslutades i augusti 2012 då det överlämnades till Finnra. Projektet innefattade utbyggnad av motorvägen E4 mellan Järvenpää och Lahti, där vägen delvis redan fungerade som en semi-motorväg. Arbetet omfattade byggandet av en 69 kilometer lång motorväg samt uppförandet av 88 nya broar.

Den totala byggkostnaden uppgick till drygt 240 miljoner euro, varav 84 miljoner euro utgjorde investeringar från Nordic Investment Bank (NIB) och tidigare Postipankki (numera Danske Bank A/S). Ersättningsformen utgörs av skuggtullar, vilket innebär att projektbolaget ersätts i proportion till hur många fordon som passerar på vägen. Betalningarna görs av vägmyndigheten. Betalningen knyts också till ett prisindex, vilket innebär att utföraren inte behöver riskera att ersättningen urholkas av inflationen.[68]

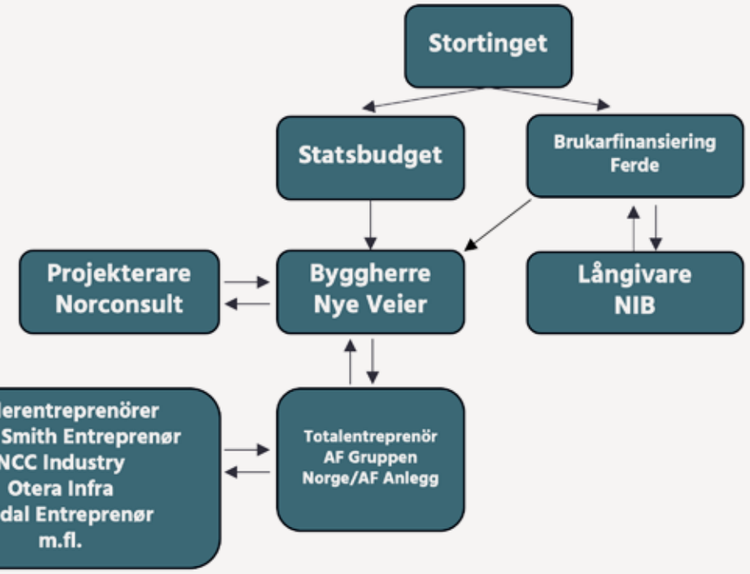
4.4.3.5 E18 Muurla-Lohja

E18 Muurla-Lohja-projektet är en betydande del av den internationella vägförbindelsen mellan Åbo och Helsingfors och genomfördes i form av OPS. Projektet genomfördes av ett projektbolag vid namn Tieyhtiö Ykköstie Oy bestående av Skanska Infrastructure Development AB, Laing Roads Limited och Lemminkäinen Oy.[69]

Byggnationen av E18 Muurla-Lohja omfattade 51 km motorväg, kompletterat med andra vägar och privata vägar, samt sju tunnlar med en total längd av 5,2 km. Projektet inkluderade även åtta trafikplatser, vilket förbättrat tillgäng-

Nya Veier - E18 Arendal – Tvedestrand

- **Omfattning:** 22 km fyrfilig motorväg med 110 km/h och 14 km länsväg.
- **Byggnadsår:** 2017–2019.
- **Typ av avtal:** totalentreprenad.
- **Upphandlingsmodell:** Traditionell statlig upphandling.
- **Kontraktsvärde:** 3 200 miljoner NOK.
- **Finansiering**: Statsbudget och vägavgifter.
- NIB och vägtullsoperatör Ferde AS undertecknade ett lån på 1 miljard NOK med löptid på 17,5 år. Vägtullsperioden för den nya delen av motorvägen är 15 år.



Figur 11. *Exempel på organisation och genomförandemodell för Nya Veier, E18 Arendal – Tvedestrand.*

ligheten och trafiksäkerheten i regionen. Byggandet påbörjades efter kontraktssigneringen i oktober 2005 och vägen öppnades för trafik i etapper under 2008 och 2009. Den totala kostnaden för projektet uppgick till cirka 700 miljoner euro, varav investeringsdelen utgjorde cirka 300 miljoner euro och kom från Europeiska Investeringsbanken (EIB), Nordic Investment Bank (NIB) samt Nordea, Handelsbanken och RBS International (RBS).

Koncessionsavtalet löper fram till 2029, vilket innebär att konsortiet ansvarar för underhåll och drift av vägen under hela denna period. Ersättningsmodellen är en tillgänglighetsbaserad modell där ersättningen till projektbolaget baseras på vägarnas tillgänglighet och prestanda och avdrag görs om vägens tillgänglighet är försämrad. Storleken på avdraget beror bl.a. på omfattningen av försämringen samt tidpunkten (veckodag och klockslag). Bonus betalas ut för minskning av trafikolyckor. Systemet säkerställer att vägen hålls i gott skick och är tillgänglig för användarna under hela koncessionstiden.[70]

Projekten E4 Järvenpää-Lahtis och E18 Muurla-Lohjas omfattning, byggnadsår, avtal, kostnad och ersättningsmodell, m.m., beskrivs närmare i bild nedan (figur 12).

4.4.4 Danska modellen – statsgarantimodellen

Den statliga garantimodellen innebär i korthet att staten garanterar lån som tas upp för finansieringen av specifika projekt. Finansieringsmodellen bygger på att ett eller flera projektbolag tar lån på finansmarknaderna eller från staten. Staten lämnar en garanti för lånen i utbyte mot en garantiprovision. En brukaravgift tas ut som, efter att kostnader för drift och underhåll har uppkommit, används för att betala räntor och amorteringar på lånen. Projektbolaget ansvarar för hela processen, inklusive finansiering och design samt byggnation och drift.

Finansieringsmodellen används för både Öresunds- samt Fehmarn Bält-förbindelsen. Det hade inte varit möjligt att genomföra projekten om de hade finansierats med medel från Danmarks och i Öresundsförbindelsens fall även Sveriges statsbudgetar. Båda projekten står för närvarande på en solid finansiell grund och ligger inom sin planerade återbetalningsperiod.

Nedan beskrivs Öresunds- samt Fehmarn Bält-projekten närmare.

4.4.4.1 Öresundsförbindelsen

Sveriges och Danmarks regeringar slöt 1991 ett avtal om en fast förbindelse över Öresund. Med anledning av avtalet bildade staterna var sitt helstatligt projektbolag, A/S Øresund och Svensk- Danska Broförbindelsen SVEDAB AB (”Svedab”), som tillsammans bildade ett konsortium, Øresundsbro Konsortiet. Konsortiet är en självständig juridisk person men inget skattesubjekt. Det är de båda ägarbolagen till konsortiet som beskattas för konsortiets resultat. Konsortiet har i uppdrag att äga, förvalta, driva och underhålla Öresundsförbindelsen och ägs till lika delar av de två projektbolagen. Sverige och Danmark svarar solidariskt för förpliktelser avseende konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen.[71] Projektet inleddes i oktober 1995 och färdigställdes juni 2000. Den totala byggkostnaden uppgick till drygt 37,8 miljarder svenska kronor, baserat på 2000-års priser.

De svenska landanslutningarna till Öresundsbron finansieras genom lån från Riksgälden till Svedab. Detta skiljer sig från finansieringen av själva bron som sker genom lån med statliga garantier på de internationella kreditmarknaderna.[72] Lånen återbetalas genom vägavgifter och avgifter för tågoperatörerna. Den löpande driften finansieras även genom upplåning hos Riksgälden.[73] Staten betalar därutöver ett årligt bidrag till Konsortiet för järnvägsdriften på Öresundsbron.[74] Hela Öresundsförbindelsen, inklusive landanläggningarna på båda sidor, väntas vara återbetald 2050. Bron beräknas vara fortsatt avgiftsbelagd efter att lånen återbetalats för att finansiera andra väg- och järnvägsprojekt.

Enligt EU:s regler om statligt stöd får EU-länderna bevilja stöd till investeringar i infrastruktur för att stimulera den ekonomiska tillväxten, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda. Efter att ett klagomål inkommit till EU-kommissionen gjordes en granskning av det statliga stöd som lämnats för finansieringen av Öresundsförbindelsen. EU-kommissionen slog under våren 2024 fast att modellen med den statliga garanti som Danmark och Sverige beviljade för byggandet av Öresundsförbindelsen utgör stöd i den mening som avses i EU:s regler om statligt stöd. Av beslutet framgår även att en avgift för de statliga garantierna ska betalas av konsortiet till de båda länderna så att finansieringskostnaderna blir marknadsmässiga, något staterna gemensamt i ett tilläggsavtal tidigare avtalat bort.[75]

4.4.4.2 Fehmarn Bält-förbindelsen

Fehmarn Bält-förbindelsen är ett pågående infrastrukturprojekt mellan Rødbyhavn i Danmark och Puttgarden i Tyskland som beräknas öppna för trafik 2029. Avtalet mellan Danmark och Tyskland undertecknades 2008. Byggstarten för projektet skedde dock först i januari 2021 efter att ha genomgått flera rättsliga och miljömässiga prövningar. Den totala byggkostnaden estimeras uppgå till 80 miljarder svenska kronor. Förbindelsen kommer bestå av både motorväg och dubbelspårig järnväg. Två danska helstatliga företag har anförtrotts planeringen, byggandet och driften av projektet: A/S Femern Landanlæg för de danska inlandsförbindelserna och Femern A/S för kust-till- kust-infrastrukturen.[76]

Finansieringsmodellen är liknande den som gäller för Öresundsförbindelsen. Baserat på ett mellanstatligt avtal mellan Danmark och Tyskland kommer Danmark att vara ensam ägare och bär full risk för de lån som tagits för finansieringen av tunneln, liksom för uppgraderingen av de danska väg- och järnvägsförbindelserna på land. Anledningen till att Danmark finansierar projektet ensam beror på att det funnits ett starkt motstånd i Tyskland på grund av bl.a. projektets miljöpåverkan och de årligen ökande kostnadsprognoserna. Även EU:s regler om statsskuld har bidragit till viss tveksamhet. Tyskland kommer dock att investera cirka 800 miljoner euro för att ansluta tunneln till det tyska motorvägsnätet. Europeiska investeringsbanken (EIB) har tecknat ett låneavtal med

	E4 Järvenpää-Lahti	E18 Muurla-Lohja
Projektets omfattning	70 km lång motorväg och 88 nya broar. En del av den nya motorvägen hade redan använts som en semi-motorväg. Den första delen av vägen öppnades för allmänheten 1998 och den andra delen i september 1999	51,3 km motorväg, 12,5 km andra allmänna vägar, 27,1 km privata vägar, 7 tunnlar - totallängd på 5,2 km samt 8 trafikplatser. Den första delen av motorvägen öppnades för trafik i nov 2008 och den andra i jan 2009
Konsortium som deltog och vinnare	• 5 konsortier • Tieyhtiö Nelostie Oy med Skanska Infra som huvudentreprenör	• 5 konsortier • Tieyhtiö Ykköstie Oy (Konsortiet består av Lemminkäinen & Skanska-Infra konsortium – Skanska ID och Laing Roads)
Totalt värde	240 MEUR (84 MEUR i investeringar)	700 MEUR (300 MEUR i investeringar)
Finansering	Nordic Investment Bank (NIB) och Postipankki	EIB, NIB samt Nordea, Handelsbanken och RBS
Kontakt	15 år vilket inkluderade en byggperiod på 2,5 år och en driftsperiod på 13 år. I aug 2012 överlämnades vägen till Trafikledsverket	24 år (2005-2029) inklusive en byggperiod på 3 år
Ersättnings-modell	Skuggtullsmekanism där ersättningen baseras på trafikvolymen	En tillgänglighetsbaserad modell där ersättningen baseras på vägarnas tillgänglighet och prestanda, avdrag görs om vägens tillgänglighet är försämrad. Storleken på avdraget beror bl.a. på försämrings omfattning samt tidpunkten (veckodag och klockslag). Bonus betalas ut för minskning av trafikolyckor

E4 Järvenpää-Lahti

E18 Muurla-Lohja

Figur 12. *Två exempel på finska projekt och deras genomförandemodeller.*

A/S Femern Landanlaeg på 200 miljoner euro som garanteras av den danska staten. Lånen har en avbetalningstid på 28 år. Projektet har även fått omfattande stöd från EU:s infrastrukturfond Connecting Europe Facility (CEF).[77]

I likhet med Öresundsförbindelsen även har Fehmarn Bält varit föremål för EU-kommissionens granskning avseende projektets finansiering. Kommissionen fann under våren 2020 att den offentliga finansieringsmodellen var förenlig med EU:s regler för statligt stöd. Den fasta förbindelsen ansågs utgöra en del av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) och betraktas därför som ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse (IPCEI).[78] Modellerna för Öresundsförbindelsen och Fehmarn Bält-förbindelsen beskrivs närmare i bild nedan (figur 13).

4.4.5 Fransk koncessionsmodell

Att utföra en OPS-modell har inte bara skett i Norden. Av intresse för bakgrunden till analysen avseende Förbifart Örnsköldsviks genomförandemodell kan även organiseringen av den franska höghastighetsjärnvägen kort nämnas.

Den franska höghastighetsjärnvägen TGV har successivt byggts ut sedan början på 1980-talet. Under tiden har såväl organisations- som finansieringsmetod varierat.[79] De tre huvudsakliga finansieringsmetoderna har varit statlig lånefinansiering, statligt lån i kombination med regional finansiering och EU-medel samt offentlig privat samfinansiering.[80]

Frankrike har sedan 2006 utvecklat två modeller för privat offentlig finansiering av TGV; en koncessionsmodell och en partnerskapsmodell. Modellernas syften är desamma, nämligen att finansiera, designa och driva järnvägsinfrastrukturen. De skiljer sig däremot åt vad gäller risktagande i relation till trafiken och kontraktets intäktsströmmar.[81]

Koncessionsmodellen påminner om en tillgänglighetsbaserad OPS-modell och fungerar genom att privata parter bildar ett projektbolag, ett konsortium, för just det specifika projektet. Konsortiet åtar sig genom avtal med det franska statliga järnvägsbolaget SNFC Réseau att finansiera byggandet och driften av anläggningen under kontraktstiden, vilket därefter säljs tillbaka till det statliga järnvägsbolaget för fortsatt underhåll och drift. Kontraktet är ett s.k. Build, Operate and Transfer (BOT) kontrakt.

Finansieringen sker genom att operatören betalar en brukaravgift till projektbolaget i utbyte mot att få nyttja infrastrukturen. Avgiften används för att täcka kostnader för underhåll samt generera avkastning till projektbolagets ägare. Uppstår situationen att avgifterna inte räcker för att generera avkastning på hela investeringen täcks mellanskillnaden av staten.[82]

4.5 Riskhantering

Riskhantering är en central del i ett OPS-projekt och det är avgörande att riskerna fördelas på ett tydligt sätt mellan de olika aktörerna. För att effektivt hantera risker behöver en detaljerad riskprofil tas fram i ett tidigt skede av projektet. Riskprofilen ska identifiera och beskriva risker för varje fas i projektet, och detta arbete måste göras noggrant för att minimera förseningar och säkerställa en riskfördelning mellan aktörerna som de är medvetna om och går med på att ansvara för. Den detaljerade riskprofilen ska även analysera gränssnitt mellan beställare och den privata aktören.

En effektiv riskallokering innebär att varje risk tilldelas den aktör som är bäst rustad att hantera den. Offentliga aktörer bör exempelvis ta ansvar för tillstånds- och regleringsrisker, medan privata aktörer bär risken för design, konstruktion och drift.

För att attrahera privat kapital och skapa en robust finansieringsstruktur behöver riskprofilen vara transparent och omfatta samtliga tänkbara risker. En genomarbetad riskanalys är viktig för att skapa förtroende bland intressenter såsom banker och investerare. Genom att identifiera och fördela riskerna redan initialt, samt att göra en tydlig riskanalys för varje projektfas, kan projektet genomföras på ett effektivt och hållbart sätt.

Innan projektet startar behöver tillståndsrisker analyseras noga. Vidare behöver riskerna följas upp kontinuerligt under hela projektets livslängd för att säkerställa att riskerna hanteras på ett korrekt sätt. För att minska den finansiella osäkerheten kan exempelvis en fastprisstruktur för drift och underhåll införas, vilket skyddar den offentliga parten från kostnadsökningar som beror på oförutsedda händelser. Genom att också använda avancerad teknik och moderna verktyg kan projektets risker förstås och hanteras på ett bättre sätt, vilket minskar osäkerheten för alla aktörer.

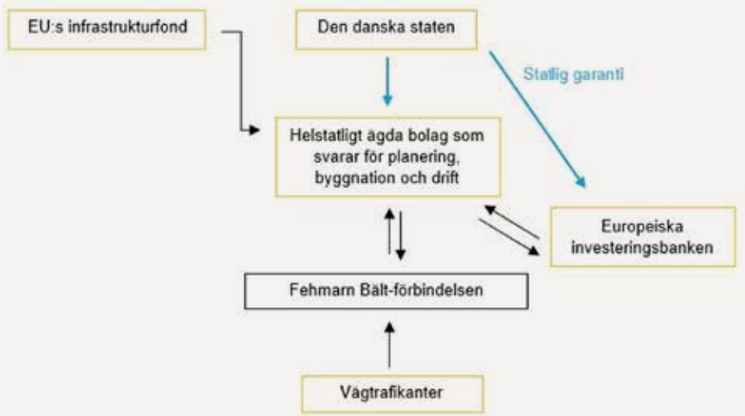
Sammanfattningsvis är en detaljerad och transparent riskprofil, tillsammans med en noggrant genomförd riskallokering och regelbundna uppföljningar, en förutsättning för ett framgångsrikt OPS-projekt. Genom att fördela riskerna på ett ansvarsfullt sätt och använda rätt verktyg och metoder säkerställs att projektet genomförs effektivt och med minimal risk för alla involverade parter.

Statsgarantimodellen – Öresundsförbindelsen

- Projektet initierades av svenska och danska staten.
- **Konsortium:** Ett avtal slöts 1991 varpå staterna bildade var sitt helstatligt projektbolag, som tillsammans bildade ett konsortium, Øresundsbro Konsortiet (”Konsortiet”).
- **Uppdrag**: Konsortiet har i uppdrag att äga, förvalta, driva och underhålla Öresundsförbindelsen och ägs till lika delar av de två projektbolagen.
- **Finansieringen:** sker via lån med statliga garantier.
  - Lånen återbetalas genom vägavgifter
  - Avgifter för tågoperatörerna. Sverige och Danmark svarar solidariskt för förpliktelser avseende Konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen.
  - Den löpande driften finansieras även genom upplåning hos Riksgälden.
  - Staten betalar därutöver ett årligt bidrag till Konsortiet för järnvägsdriften på Öresundsbron.

Statsgarantimodellen – Fehmarn Bält-förbindelsen

- **Omfattning:** Fehmarn Bält-förbindelsen är ett pågående infrastrukturprojekt mellan Rødbyhavn i Danmark och Puttgarden i Tyskland som beräknas öppna för trafik 2029.
- **Ansvariga:** Två danska helstatliga företag svarar för planeringen, byggandet och driften av projektet.
- **Finansiering:** sker via lån med statliga garantier som återbetalas genom vägavgifter.
  - På grund av ett visst motstånd i Tyskland står Danmark som ensam ägare och bär full risk för de lån som tagits för finansieringen av tunneln, liksom för uppgraderingen av de danska väg- och järnvägsförbindelserna på land.
  - Projektet har även fått bidrag från EU:s infrastrukturfond Connecting Europe Facility (CEF).



Figur 13. *Två exempel på danska vägprojekt där statsgarantimodellen använts.*

5

Förbifart Örnsköldsviks nuvarande situation

5.1 Regionen och kommunens nuläge

5.1.1 Örnsköldsvik kommun – bakgrund

I Örnsköldsvik bor drygt 55 000 invånare. Här får människor förutsättningarna till ett gott och aktivt liv, där de kan ta del av ett levande kultur-, idrotts- och nöjesliv och ett fantastiskt föreningsliv med drygt 600 föreningar. Inom en 15 mils radie samlas med grannkommunerna inte mindre än 300 000 människor.

Örnsköldsviks vision för 2030 är att vara en kommun med ett kreativt nav av stark utveckling, där initiativ och idéer tas till vara genom satsningar på forskning, innovation och kompetensförsörjning tillsammans med privata aktörer. I visionen finns även satsningar på infrastruktur, hållbara transporter och en ny stadsdel för 1000 nya bostäder med plats för 2000 invånare.

Här är siktet inställt på en hållbar framtid, där Agenda 2030 med de globala målen utifrån de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga är vägledande.

Näringslivet karaktäriseras av stor företagsanda och handlingskraft, med ett starkt fokus på innovation och utveckling. Bland de cirka 6 500 företag finns spetskompetens som håller högsta internationella klass inom flera områden och forskningen är en vital del av framtiden i samarbeten med såväl universitet i Norrland som i övriga Sverige.

75% av det som produceras i den tillverkande industrin går på export, vilket utgör 5% av Sveriges nettoexport. Örnsköldsvik förstod tidigt betydelsen av en grön omställning med fokus på klimatsmarta lösningar och det görs och har gjorts stora satsningar inom bioekonomiområdet för en grön industri.

Även företag inom tjänstesektorn och kreativa näringar har vuxit fram, likaså besöksnäringen, där Örnsköldsvik är en del av det attraktiva Höga Kusten. Därför är Örnsköldsvik sammantaget en extra intressant arbetsmarknad som innehåller en mängd av spännande jobb. En arbetsmarknad som breddas ytterligare genom pendlingsavståndet till Umeå. Tillsammans skapar Örnsköldsvik och Umeå, Norrlands största arbetsmarknad med omkring 100 000 jobb.

Med Botniabanans snabbtåg, sju kommunala hamnar, samt den lokala flygplatsen i Gideå och närheten till Umeås respektive Kramfors flygplats ger oss goda kommunikationsförutsättningar för både nationella och internationella resor.

E4 förbinder regionerna i norra Sverige med Stockholm vilket även resulterar i att Västernorrland har relativt goda förbindelser inom Sverige. E4 går även längst Bottniska korridoren och förbinder regionerna längst korridoren. Se nedan karta över regionen med omnejd (figur 14). En god och hållbar infrastruktur är en nödvändighet för en fortsatt positiv framtid.

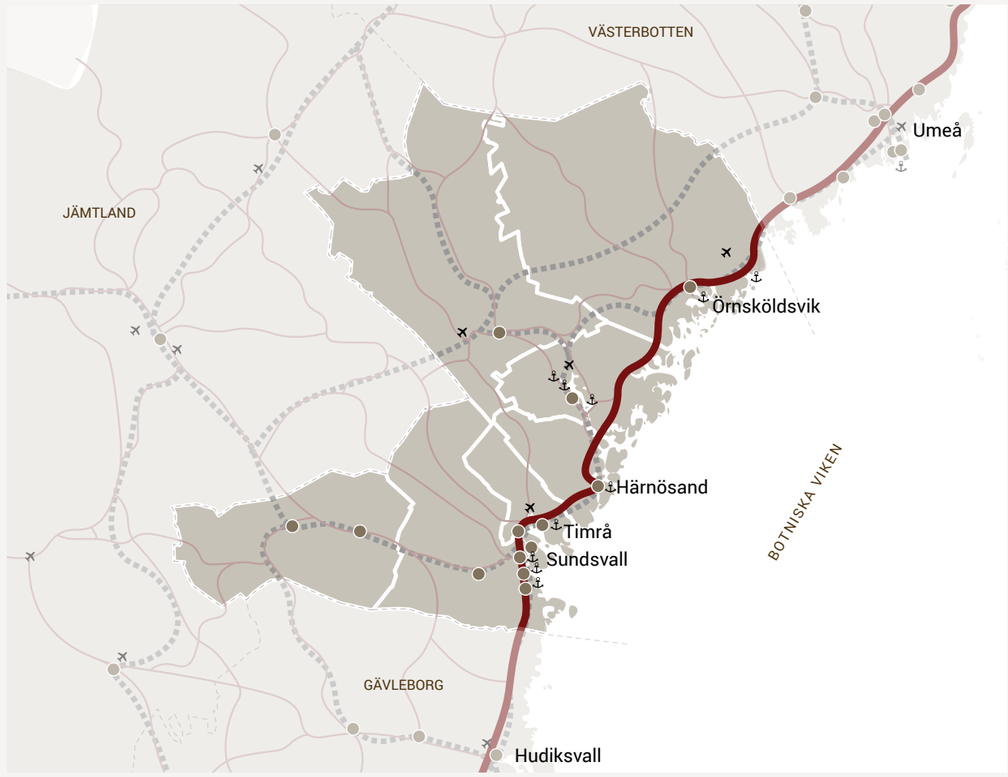
5.1.2 Befolkning i kommunen och regionen med omnejd

Örnsköldsviks befolkning stod för ca 0,5 procent av Sveriges totala befolkning 2023.83 Befolkningen i norra Sverige, i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län har ökat med 2,8 % sedan 2010 (i total tillväxt). 84 Se detaljering i diagrammet nedan (figur 15).

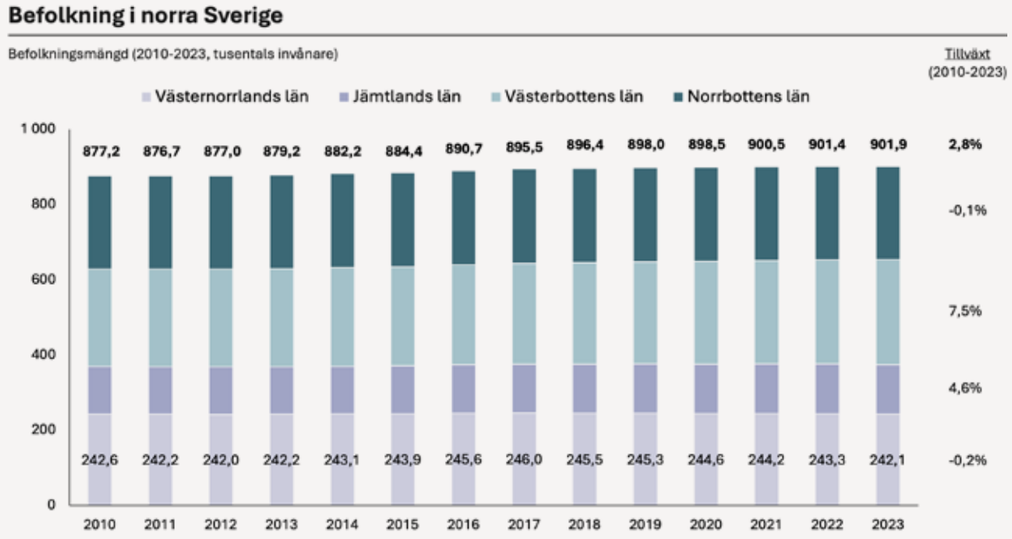
I Västernorrlands samt kringliggande län; Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, prognosticeras en minskad befolkningstillväxt mellan 2023 och 2030 samt mellan 2030 och 2040. I Västernorrlands län prognostiseras befolkningen att minska från 242 tusen (2023) till 233 tusen (2030) och 224 tusen (2040).[85] Även i Örnsköldsvik prognostiseras en minskad befolkningsmängd med 800 invånare de kommande 10 åren (2024-2033).[86]

5.1.3 Näringslivet i och norr om regionen

Både nationella och internationella företag återfinns i Örnsköldsvik där ca 6 500 företag är verksamma inom olika branscher. 87 Tre fjärdedelar av det som produceras i Örnsköldsvik i den tillverkande industrin går på export, vilket utgör 3% av Sveriges nettoexport. 88 De största företagen i



Figur 14. *Västernorrlands län med E4 markerat i mörkrött. Källa: Örnsköldsviks kommun.*



Figur 15. *Befolkningstillväxt i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län 2010-2023. Källa: SCB.*

kommunen är Metsä Board, BAE Systems Hägglunds, Domsjö Fabriker, Bosch Rexroth och Sanmina- SCI. BAE Systems Hägglunds satsar stort, givet nuvarande ansträngda geopolitiska omvärldsläge, på tillverkningen av Stridsfordon 90 (internationellt kallad Combat Vehicle 90, förkortat CV90).

5.2 Dagens resande på och omkring E4 via Örnsköldsvik

5.2.1 Dagens resande – bakgrund

Dagens resande på och omkring E4 via Örnsköldsvik delas upp i två delar, resenärer och godstransporter. Resenärer innefattar både fotgängare, cyklister och bilister inklusive mopedister och motorcyklister. Godstransporter menas med lastbilar inklusive farligt gods. Se antalet fordon, i respektive riktning, som färdas på E4 idag i kartan nedan (figur 16).

5.2.2 Resenärer

Enligt Örnsköldsvik bor det cirka 18 200 förvärvsarbetande (2017) inom en kilometer från E4 (Centralesplanaden) varav 45 % bor norr om E4 och 55 % söder om E4. Enligt Trafikverket uppgick dygnstrafiken som körde genom Örnsköldsviks stadskärna, Centralesplanaden, mellan 20 200– 21 400 fordon år 2019. Fordon utöver lastbilar, exempelvis personbilar, stod för 94 % av fordonen 2019.[89] Vid en observation av 14 övergångar under 4 timmar av Örnsköldsvik har det framkommit att cirka 900 personer dagligen korsar E4 vid någon av de 14 övergångarna, där det saknas gångtunnlar eller broar. Det är fem körfält på Centralesplanaden vilket resulterar i att äldre eller rörelsehindrade har svårt att hinna över vägen under grönt ljus.

5.2.3 Godstransporter

Av dygnstrafiken 2019 är 6 % lastbilar och det är många tunga transporter med farligt gods som kör genom staden idag.[90] Majoriteten av alla lastbilarna som passerar är idag 25,25 meter långa, och vissa är upp till 34,5 meter, sedan december 2023 s.k. HCT, High Capacity Transports.[91,92] Enligt en trafikmätning utförd av Roadinfo på uppdrag av Örnsköldsvik är 25 % av lastbilarna registrerade utomlands och 4% av alla lastbilar innehåller farligt gods.[93,94]

Väg E4 är en av landets viktigaste vägar för gods- och persontransporter till och från Norrland.[95] Trafikverket prognosticerar ett trafiktillväxttal per år om 1,11 % åren 2017–2040 i Västernorrlands region för lastbilstransporter. Även nationellt samt i närliggande regioner i norra Sverige; Jämtland, Västerbotten och Norrbotten förutspås en tillväxt om över 1 procent per år 2017–2040.[96] Se nedan diagram för presentation av den prognosticerade årliga trafiktillväxten för lastbilar för fyra län i norra Sverige inklusive Västernorrlands län (figur 18).

5.3 Projekt Förbifart Örnsköldsviks strategiska relevans

Den strategiska relevansen för projektet kan påvisas av regeringens ändrade syn kring alternativa finansierings- och genomförandeformer, Sveriges fortsatt växande underhållsskuld inom infrastruktur, Försvarsmaktens och Natos behov av E4 samt prognostiserat ökat antal godstransporter. Dessa beskrivs närmare i nästkommande delavsnitt.

5.3.1 Regeringens nya vision för alternativa finansierings- och genomförandemodeller

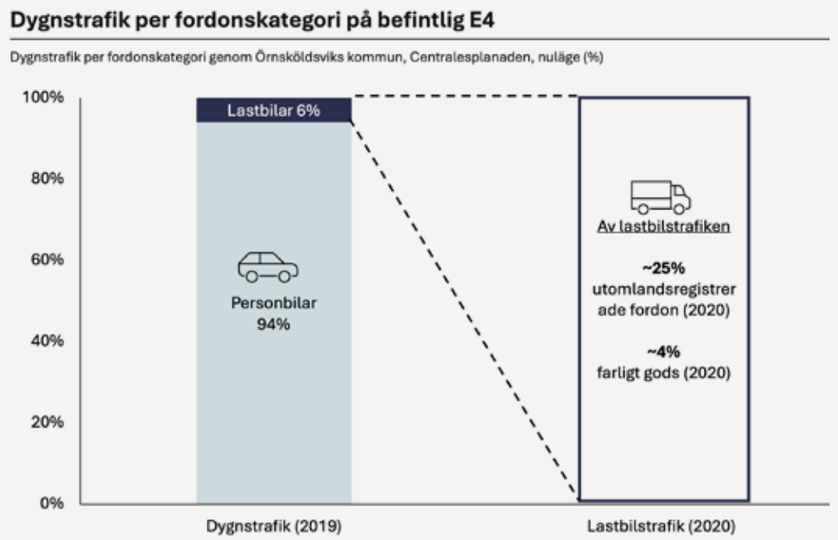
Infrastrukturpropositionen som regeringen släppte i oktober 2024 (”Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera”) stärker ställningstagandet kring alternativ finansierings- och genomförandemodeller. I propositionen konstateras att regeringen ”har för avsikt att pröva alternativa finansieringsformer, under förutsättning att de kan leda till ett snabbare och mer kostnadseffektivt genomförande, eller att fler projekt kan genomföras inom en viss tidsram än vad som annars hade varit fallet”. Propositionen beskriver även att ”ökade inslag av s.k. offentlig- privat samverkan, privat medfinansiering och medfinansiering från EU och Nato är viktiga komplement”.[97]

5.3.2 Sveriges infrastruktur är eftersatt, omfattande investeringar krävs

I Stockholms Handelskammares rapport från 2023 ”Ofantligt Offentligt Investeringsbehov” bedömer handelskammaren att investeringsbehovet i svensk infrastruktur generellt uppgick till, i 2023 års kostnadsläge, 256 miljarder kronor.[98] Och i Svenskt Näringslivs rapport från 2023 ”Hur underhållsskulden på Sveriges vägar och järnvägar påverkar näringslivet” beskrivs att Sveriges underhåll länge varit eftersatt och att underhållsskulden 2023 beräknades uppgå till 77,5 miljarder kronor och förväntas öka till 113 miljarder kronor i slutet av 2033 för väg och järnväg givet den nuvarande allokeringen till underhåll i den nationella planen för transportinfrastruktur. I en enkät som Ramböll tagit fram, tillsammans med Svenskt Näringsliv, beskrev nio av tio respondenter att skicket på Sveriges statliga vägnät försämrats över tid. De största effekterna menar åkerierna är sämre vintervägunderhåll, hål i och spårig vägbana, svaga vägkanter och försämrad arbetsmiljö för chaufförerna.[99] Det eftersatta underhållet påverkar därmed näringslivet nationellt och ger en ökad risk för olyckor. SCA Skog beskriver även problematiken närmare i rapporten. Bolaget upplever att begränsningar i framkomlighet även får stora problem längre ner i värdekedjan, om robustheten och kapaciteten gradvis försämras givet nuvarande allokering kommer framkomligheten och tillgängligheten för SCA ytterligare begränsas.

I en annan rapport från Svenskt Näringsliv 2024 beskrivs att svenska staten investerade drygt 12 miljarder i vägunderhåll 2023.[100] I rapporten utförs en studie avseende vilken typ av underhåll som är mest fördelaktigt i syfte att minimera kostnader och reducera klimatutsläpp. Studiens slutsats är att

Figur 16. *Antal fordon som kör på vägar i Örnsköldsvik vid ett antal mätpunkter, kalibrerat nuläge 2019. Bilden visar totalantalet fordon i vardera riktningen vid en specifik mätpunkt. E4 på Centralesplanaden visas centralt i bil i mörkt rött. Källa: Trafikverket.*



Figur 17. *Andel dygnstrafik per fordonskategori 2019 samt andel utländska lastbilar och lastbilar med farligt gods vid en mätning av Roadinfo 2020. Källa: Trafikverket (2019) och Roadinfo på uppdrag av Örnsköldsviks kommun (2020).*

förebyggande underhåll inte bara är ekonomiskt fördelaktigt, utan även bidrar till minskade växthusgasutsläpp. Att skjuta upp underhåll leder till ökade kostnader och större klimatpåverkan i framtiden.[101]

5.3.3 Antal godstransporter förutspås fortsätta öka i Sverige

Trafikverkets prognos för godstransporter 2040, framtagen med den nationella godstrafikmodellen Samgods, visar på att den totala tillväxttakten i transportarbete för transporter inom Sverige beräknas vara +1,5 % per år fram till år 2040. Med transportarbete menas mängden transporterade enheter (t.ex. ton eller passagerare) multiplicerat med den sträcka som dessa enheter färdas. Det innebär att mängden transporter (och därmed det totala transportarbetet) förväntas öka med 1,5 % varje år fram till 2040. Vidare anges att vägtransporter förväntas öka mest, med en ökning på +1,8 % per år, medan sjöfart och järnväg förväntas öka med +1,7 % per år respektive +1,4 % per år. Detta innebär att vägtransporter kommer att stå för den största ökningen i transportarbete. Inrikesvolymerna, i kronor, prognostiseras att öka för inrikes-, transport-, export- och transitvolymer med 1,9% per år, varuexporten med 2,5%, varuimporten med 2,7% och transiten med 2,9%.[102]

5.3.4 E4:ans strategiska betydelse för Sveriges och Natos försvar

Som medlem i Nato väntas Sverige rusta upp både vägar och järnvägar för att möta försvarsalliansens krav på transportbehov av trupp och utrustning. I Natos artikel 3 ställs sju grundkrav (sk ”baseline requirements) på medlemsländerna för civila åtgärder och förberedelser för att ha nationell motståndskraft och där robust transportsystem är ett av kraven.[103] Transportvägarna genom Sverige blir viktiga i försvaret av Natos östra medlemsländer, såsom Finland och de baltiska länderna. Därmed väntas det svenska Natomedlemskapet innebära att hamnar, vägar och järnvägar behöver rustas upp för att möte ökade militära behov. E4:an har en strategisk betydelse för Sveriges och Natos försvar, med primärt behöver denna livsnerv fungera för civil trafik, så att inte detta trafikflöde, i händelse av kris eller krig, söker sig till alternativa mindre vägar som militären hellre nyttjar.

5.4 Projektbeskrivning – Förbifart Örnsköldsviks nuläge

5.4.1 Beskrivning av nuvarande trafiklösning

Den nuvarande trafiklösningen för E4 går genom centrala Örnsköldsvik och sträcker sig över en väglängd på 5 km, från korsningen vid Golfbanevägen till Bröstarondellen. Sträckan mellan korsningen vid Golfbanevägen i sydväst och Paradisrondellen samt mellan Björnavägens korsning och Bröstarondellen består av två körfält utan mitträcke, medan sträckan mellan Paradisrondellen och Björnavägens korsning har fyra filer. Hastighetsbegränsningen varierar mellan 40 och 70 km/h, och vägbredden ligger mellan 9,6 och 18 meter. Den del av E4 som går genom stadskärnan, Centralesplanaden, är utrustad med fyra trafikljus. En illustration av den nuvarande trafiklösningen återfinns i nedan karta (figur 19).

5.4.2 Utmaningar med nuvarande trafiklösning

Den nuvarande trafiklösningen för med sig ett antal omfattande problem och utmaningar både för trafiksäkerhet, miljö och trivsel på Centralesplanaden vilket beskrivs djupare i nästkommande delavsnitt.

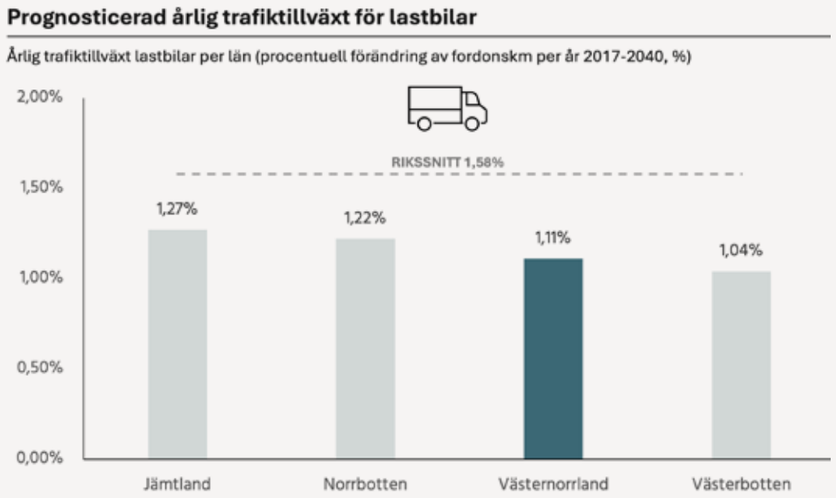
5.4.2.1 Trafiksäkerhetsproblem

Nuvarande trafiklösning för med sig en försämrad trafiksäkerheten till följd av tunga transporter i ett område med hög närvaro av fotgängare. High Capacity Transports (HCT), även kallade långa lastbilar, får sedan januari 2024 köra på det svenska vägnätet.[105] Analyser från Tyréns under 2024 visar på att långa lastbilar, 34,5 meter, ökar trafikstockning och ökar risker för andra trafikanter. Enligt ett yttrande från Örnsköldsvik till Trafikverket i mars 2024 beskrivs även att polisens bedömning är att dessa lastbilar systematiskt behöver bryta mot trafiklagar vid cirkulationsplatser i Örnsköldsvik i dagsläget.[106] Enligt kommunens egen filmning med drönare vid Paradisrondellen sker det varje månad en allvarlig incident med lastbil.[107] Vid en trafikmätning avseende lastbilar av Roadinfo på uppdrag av Örnsköldsvik, under 12 timmar den 16 juni 2020, uppmättes att 25% av alla lastbilar är registrerade utomlands. Örnsköldsviks kommunförvaltnings avdelning ”Brand och Säkerhet” samt Polisen i Örnsköldsvik har uttalat att 33% av de utlandsregistrerade lastbilarna är överrepresenterade i lastbilsincidenter.

Vid trafikmätningen som utfördes av Roadinfo uppmättes att 4% av de tunga fordonen innehöll farligt gods vilket kan utgöra en betydande risk vid en eventuell olycka särskilt då det, inom 150 meter till E4 där farligt gods passerar, ligger skolor, äldreboende, kontor, galleria och lägenhetshus vilka kan påverkas vid en eventuell olycka. Kommunen klassificeras som ”kemikalietyngd” på grund av den stora mängden industrier enligt Örnsköldsviks Policy för förebyggande verksamhet och räddningstjänst 2024–2027, som utgör handlingsprogrammet enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor. Enligt Tyréns trafikmätnings tillhörande PM inträffar olyckor med farliga ämnen relativt sällan i förhållande till befolkningens storlek.[108] Under 2020 registrerades en frekvens på 0,26 olyckor per 1 000 invånare, vilket är något lägre än rikets genomsnitt, som uppgick till 0,28 olyckor per 1 000 invånare. Den största andelen av transporterna under de trafikmätningens 12 timmarna innefattade ”odefinierad” ADR-klass[109] vilket innebär exempelvis styckegods av farligt gods. Se nedan diagram (figur 20) som visar på andelen farligt gods per typ (ADR-klass). Givet kort analysperiod kan det inte uteslutas att farligt gods av andra ADR-klasser förekommer under andra tider på dygnet.

5.4.2.2 Skapar barriäreffekt

Befintlig trafiklösning skapar även en barriäreffekt genom stadskärnan. Med barriäreffekt menas att trafiken blir fysiska hinder som resulterar i att människor (i Förbifart Örnsköldsviks fall) och djur hindras från att röra sig fritt. Barriäreffek-



Figur 18. *Trafiktillväxttal per län (procentuell förändring av fordonskilometer per år). Källa: Trafikverket.*

Figur 19. *Befintlig vägs funktion och standard inkl. trafikljus, hastighetsbegränsningar och antal körfält. Alt 1 och 2 visar på initiala förslag till ny trafiklösning där alt 1 valdes. Källa: Trafikverket.* [104]

ten bidrar, i Örnsköldsvik, till negativa konsekvenser för tillgänglighet och begränsad framkomlighet för genomfartstrafik samt därmed en försämrad situation för trafiksäkerheten.

5.4.2.3 Påverkan på miljö & klimat

Dagens sträckning av E4 bidrar även till försämrad miljö genom luftföroreningar då stadskärnan i Örnsköldsvik överskrider normvärden för kvävedioxid (NO_2). Enligt Naturvårdsverket finns miljökvalitetsnormer för utsläpp av kväveoxid, 60 µg/m^3 per dygn. De är gränsvärdesnormer som inte får överskridas.[111] Trots det överskrids dessa normer i vissa svenska städer, då ska dock åtgärdsprogram finnas.[112] Mellan åren 2014–2023 har gränsvärdet för kvävedioxid överskridits 7 av 10 år på Centralesplanaden i Örnsköldsvik. Utöver utsläpp orsakar dagens trafik även betydande buller i stadsmiljön.

5.4.2.4 Påverkar attraktivitet och trivsel

Dagens besvärande tunga trafik påverkar attraktiviteten och trivseln kring Centralesplanaden vilket inte är i linje med kommunens tillväxtmål.

5.5 Argument för en Förbifart

5.5.1 Argument – bakgrund

De argument och fördelar som finns med att bygga om nuvarande trafiklösning med en E4 genom Örnsköldsvik och istället leda om trafiken via en tunnel genom Åsberget påverkar både människorna och näringslivet i och kring Örnsköldsvik positivt.

5.5.2 Människorna

5.5.2.1 Ökad trafiksäkerhet

Den nya dragningen av E4 kommer att öka trafiksäkerheten både i staden, för fotgängare/cyklister samt på E4 för bilister då trafiken genom stadens centrum kommer att minska med cirka 60 %.[113] Detta ger därmed även minskad risk för olyckor genom bl.a. omledning av farligt gods för att undvika stadskärnan.[114]

5.5.2.2 Förbättrad tillgänglighet

Den nya lösningen kommer förbättra tillgängligheten för oskyddade trafikanter i centrala Örnsköldsvik genom att leda om trafiken och förbättra tillgänglighet och framkomlighet för fordonstrafikanter samt minska restiderna för persontransporter avseende exempelvis lokalbussar i stadskärnan samt transporter som endast ska passera E4 vilket kan resultera i minskad risk för trafikstopp. Detta minskar även barriäreffekterna.

5.5.2.3 Förbättrad miljö och hälsa

Genom att leda om trafiken via tunneln bidrar det till både förbättrad miljö och hälsa i centrala Örnsköldsvik genom minskat buller och bättre luft. Bättre luft syftar på mindre utsläpp och sänkta nivåer av kvävoxider och partiklar. Nya dragningen av E4 kan även resultera i att antalet start och stopp för trafiken minskar. Bedömningen från den samhällsekonomiska analysen 2021, för flytten av E4 till Åsberget Norr, är att flytten resulterar i en positiv nytta genom minskat buller för boende i centrala Örnsköldsvik när E4 förläggs till ett mer perifert läge. Det förutsätter då att bulleråtgärder görs där riktvärden överskrids och att transporter av farligt gods flyttas, om en olycka skulle ske är risken ur ett hälsoperspektiv lägre om vägen förläggs i ett perifert läge.

5.5.3 Näringslivet

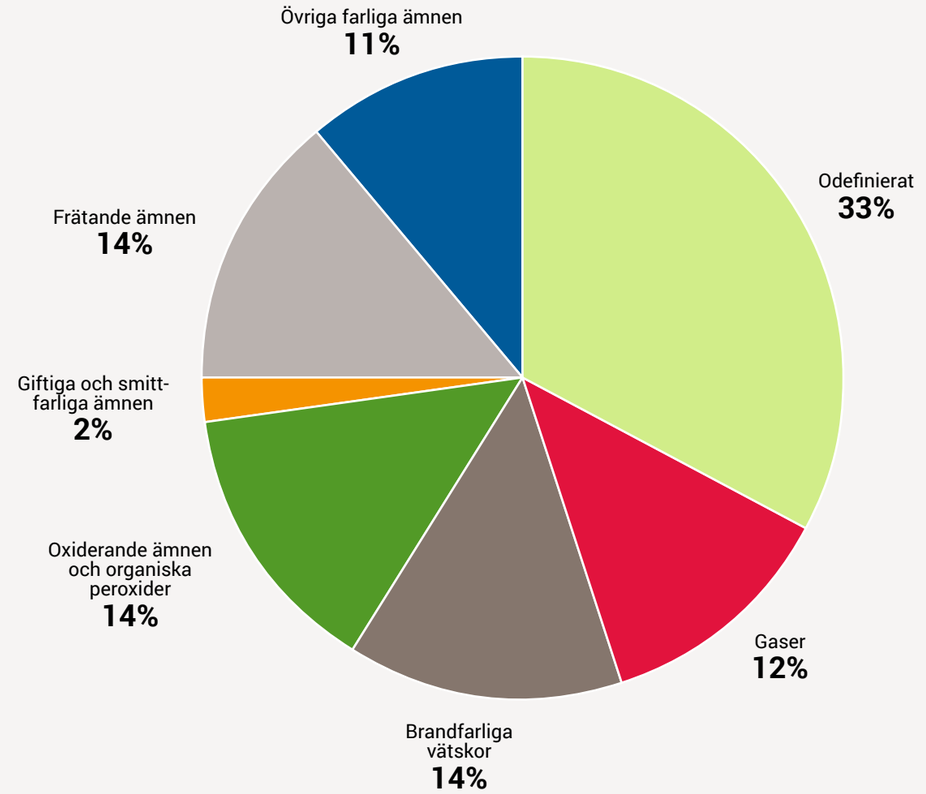
5.5.3.1 Förbättrad framkomlighet och trafiksäkerhet

Tunneln genom Åsberget kommer innebära förbättrad framkomlighet för godstransporter, såsom exempelvis minskade restider för gods som endast ska nyttja E4:an för att passera Örnsköldsvik samt vid leveranser till stadens stadskärna, genom minskad risk för trafikstopp.[115] Godstransporter är starkt påverkade av restider och en tunnel som minskar restiderna och minskar risken för trafikstopp kommer bl.a. hjälpa näringslivet få varuleveranser i tid, då en stor del av den tunga trafiken flyttas från stadskärnan till tunneln.

5.5.3.2 Förbättrad möjlighet till tillväxt

Region Västernorrland uppskattar att mellan 100–120 miljarder beräknas investeras i regionen fram till år 2030 och ytterligare 100 miljarder kan komma att investeras i vindkraft och eldistribution. Dessa investeringar beräknas kunna leda till minst 7 500 nya arbetstillfällen.[116] Även mer lokalt, Örnsköldsvik, sker stora investeringar, bl.a. i Örnsköldsviks hamn, Metsä Board och BAE Systems Hägglunds. Även direkt norr om Västernorrlands regiongräns, i västerbottniska universitetsstaden Umeå, sker en stark tillväxt. Umeå siktar mot 200 000 invånare år 2050 och här skapas årligen omkring 1000 nya jobb.[117,118] Tillväxten i Örnsköldsviks närområde gör att arbetsmarknaden redan idag är positiv i kommunen och att arbetslösheten är låg. Förbättrade trafikflöden på E4:an möjliggör ytterligare ökad tillväxt för såväl Örnsköldsvik, som omkringliggande kommuner.

Ett exempel på hur Örnsköldsvik önskar växa är det visionära projektet Stadsdel 2030, där kommunen arbetar för en ny stadsdel i centrala Örnsköldsvik som sträcker sig från Vegakvarteren och Örnparken i norr till Lungviksstrand med Lungvikspiren i söder. Enligt visionsskissen rör det sig sammanlagt om 1 000 nya bostäder samt lokaler för handel och andra verksamheter[119]



Figur 20. *Diagram över fördelningen av unika farligt gods-transporter under mätperioden grupperat efter ADR-klasser. Etiketter visar ADR-klass, kategorinamn och andel av det totala antalet unika transporter. Källa: Tyréns analys av tillhandahållet dataunderlag från Roadinfos trafikmätning i juni 2020 på uppdrag av Örnsköldsviks kommun.*[110]

6
Föreslagen lösning

6.1 Förbifart Örnsköldsvik

6.1.1 Beskrivning föreslagen lösning

Förbifart Örnsköldsvik har studerats grundligt och har kommit långt i Trafikverkets planeringsprocess. En alternativ lösning till den nuvarande sträckningen av E4:an genom Örnsköldsviks stadskärna har diskuterats under lång tid. En förbifart för E4:an genom Åsberget ses som det bästa alternativet för att hantera nuvarande brister. Karta över valt korridoralternativ presenteras i bilden nedan (figur 21).

Det valda alternativet ger större möjlighet till funktionella trafikplatser både norr och söder om tunneln i jämförelse med tidigare, södra, alternativ. Två nya trafikplatser ansluter vägen till det lokala vägnätet vilket gör att trafikplatser på vardera sidan av tunneln gör att korsande trafikströmmar inte förekommer och kopplingen till det lokala vägnätet i Örnsköldsvik blir därmed bra. För den norra korridoren kommer även tunneln ges en jämn lutning på ca 1 % genom berget.[120]

För alternativet med den norra korridoren, det valda alternativet, sträcker sig den totala väglängden över cirka 4 km mellan korsningen vid Golfbanevägen och Bröstarondellen. Befintlig E4 mellan Golfbanevägen och tunneln på den södra sidan, samt på den norra sidan mellan Bröstarondellen och tunneln, kommer att byggas om i stort sett längs den nuvarande sträckningen. Vägen kommer att bli en mötesfri landsväg med 2+1 körfält, en vägbredd på 13 meter och en maxhastighet om 100 km/h. 121 Tunneln, som ska ha en längd på 1,1 km, byggs med dubbel körbana, 2+2 körfält och två tunnelrör, där varje rör får en bredd på 10,2 meter. Hastighetsgränsen för tunneln planeras också vara 100 km/h. Den övriga vägsträckan beräknas till 2,9 km. Vägstandarden innebär också att den befintliga E4 mellan Paradisrondellen och Viktoriaesplanaden smalnas av till 2 (1+1) körfält, där vägbredden för närvarande saknas. På den sista sträckan, som beräknas vara 0,65 km lång, har Trafikverket fastställt en maxhastighet på 40 km/h.

6.1.2 Kommunens stadsåtgärdsplanering

Örnsköldsvik har även planer på att vidareutveckla stadskärnan framgent rent generellt och även utföra trafikförbättrande åtgärder i samband med att en Förbifart byggs. Genom Projekt Stadsdel 2030 vill kommunen knyta samman stadsdelen med staden och vattenområdet och sammanlagt bygga 1000 nya bostäder för handelslokaler och andra verksamheter. Planen är att första spadtaget ska tas 2027.

Utöver detta planerar Örnsköldsvik att, i samband med att Förbifart Örnsköldsvik byggs, utföra vissa trafikförbättringar i Örnsköldsvik centrala delar med omnejd.

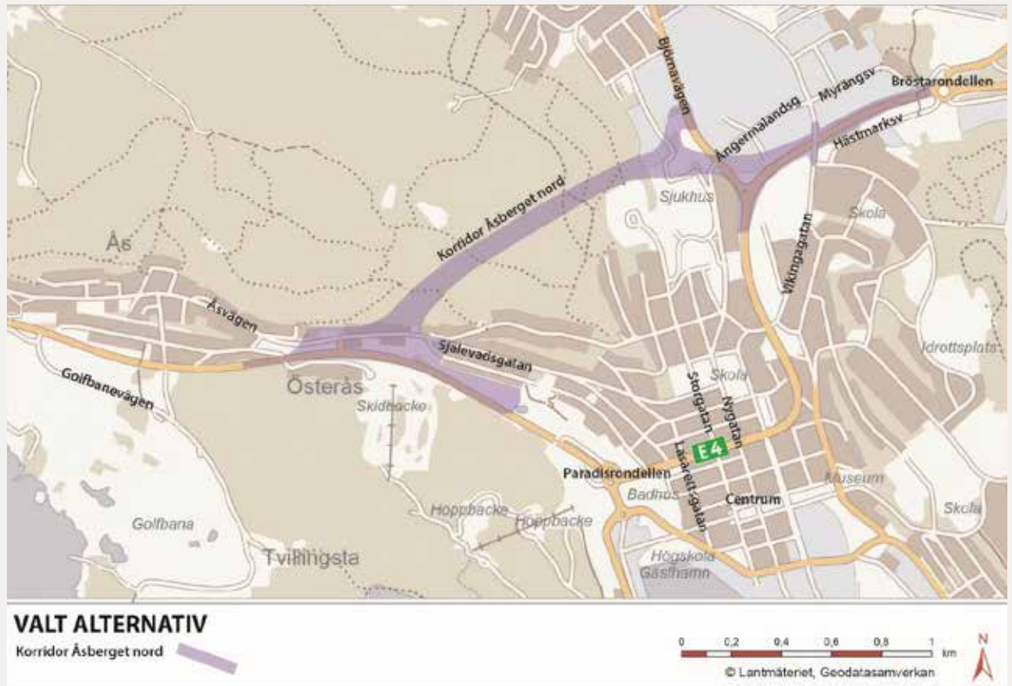
6.1.3 Övriga trafikförbättrande åtgärder

Externa beroenden på Förbifart Örnsköldsvik behöver analyseras så som pågående och kommande trafikförändringar i kommunen. Enligt Sampers rapport 2024/2025 kommer trafikarbetet öka mellan 2019 och 2045 med knappt 23 procent för lätt trafik och drygt 41 procent för tung trafik.

Utöver detta sker även utveckling av en av Örnsköldsviks största hamnar, Hörneborgshamnen, som kommer byggas ut för containerhantering, vilket beräknas vara klart 2027.[122] I samband med detta kommer kommunen bygga om Modovägens korsning med Hörneborgsvägen.

Kommunens projekt innefattar att fokusera på att förbättra bärighetsproblem och hastighetsbrister i ett antal korsningar. De vill även tillföra trafikförbättrande åtgärder för att styra om den tunga trafiken från stadskärnan till att välja E4 genom Åsberget som förstahandsval. Kommunen undersöker även möjligheten att förbjuda farligt gods i stadskärnan. Utöver detta planeras även att bygga industriområde på norra sidan om staden under 2025.

Utöver beskrivna planer planerar Trafikverket att genomföra ett antal fler åtgärder på och kring E4 i och kring Örnsköldsvik under de kommande tio åren, en del av projekten är enbart i ÅVS-stadie (Åtgärdvalsstudie) medan andra är påbörjade. Det gäller exempelvis att se över bärighet och



Figur 21. *Karta över valt korridoralternativ. Källa: Trafikverket. Arbets-PM Sampers/Samkalk, VM1804 E4 förbi Örnsköldsvik. 2024-12-12.*

cirkulationsplatser. Gällande E4 är målet att undersöka om hastigheten 100km/h kan uppnås generellt med hjälp av dessa åtgärder.

6.1.4 Status för föreslagen lösning

Föreslagen lösning, Åsberget norra korridoren, finns inte med i den senaste Nationella planen för infrastruktur som publicerades sommaren 2022. Förslag på ny nationell plan lämnas av Trafikverket till regeringen under hösten 2025, för perioden 2026–2037 och beslut tas av regeringen preliminärt under våren 2026.[123]

6.1.5 Beräknad trafikvolym på Förbifart Örnsköldsvik

En analys avseende prognostiserade trafikvolymer har utförts av Tyréns på uppdrag av Örnsköldsvik. Grunden till analysen är Tyréns framtagna trafiksimulering utförd i februari 2025 som är baserat på en Miso-modell i verktyget Visum. Tyréns har simulerat trafiken 2020 respektive 2045 med och utan förbifart för total trafik samt uppdelat per fordonskategori, personbil[124] respektive tung trafik.[125] Utöver grundläggande input till modellen inkluderar Tyréns även viss input avseende kommunens framtida planer på stadsåtgärder beroende på simulering avseende 2020 och 2045.

Tyréns simulering avseende 2045 med förbifart inkl. avgift inkluderar en avgift på 9 kr för personbil och 20 kr för tung trafik på Förbifart Örnsköldsvik. Bilden nedan visar simuleringens resultat av antal fordon per scenario på Förbifart Örnsköldsvik respektive Centralesplanaden (figur 22). Simuleringen inkluderar, vid en förbifart, en minskning av antalet körfält på Centralesplanaden till ett körfält i vardera riktningen samt två nya trafikplatser, norr respektive syd. Den inkluderar även, utöver stadsplaneringen, möjlighet för tung trafik att köra på Centralesplanaden, det finns initiala tankar på att eventuellt förbjuda viss tung trafik på Centralesplanaden framgent men det är inget som är beslutat. Dock inkluderar simuleringen avstängningar för tung trafik för några andra vägar i stadskärnan, även dessa är främst initiala planer och därmed inte beslutade.

Simuleringen vid en förbifart visar på 100km/h, enligt lösning, på Förbifart Örnsköldsvik och en simulering om sänkt hastighet till 30km/h på Centralesplanaden mellan Paradisrondellen och Viktoriaesplanaden. Simuleringen av avgifter beräknas på så sätt att avgiften omsätts till tid där det kostar mer i tid för brukarna med en avgift än utan. Tung trafik är mer känslig för avgift än persontrafik utifrån restidseffekterna, då tung trafik har ett högre restidsvärde jämfört

med persontrafik. Restidsvärderingen beror även på vilken aktivitet brukaren behöver transportera sig till. Tyréns simuleringar utgår ifrån Trafikverkets ASEK 8.0 kalkylbilaga när det kommer till att uppskatta restid och hur mycket pengar brukarna anser att sin restid är värd.[126]

Tyréns scenario 2045 vid förbifart med och utan avgift har tagits fram för att undersöka påverkan på trafikflödet med respektive utan en avgift. Resultatet i tabellen visar att det endast får marginell påverkan för brukarna då restidsvinsterna är på pass stora på Förbifart Örnsköldsvik i jämförelse med befintlig sträckning genom Centralesplanaden att de som väljer en förbifart utan avgift även, till största del, använder den vid en avgift.

6.2 Förbifart Örnsköldsviks samhällsekonomiska analys

6.2.1 Samhällsekonomisk analys inklusive nettonuvärdesberäkning

Sedan 2017 har Trafikverket utfört ett antal samlade effektbedömningar (SEB). Den senaste publicerade är från 2021 och en uppdaterad SEB kommer publiceras under 2025 (beskrivs 2024/2025) vars preliminära resultat Business Caset kommer att referera till. Det lokaliseringsalternativ som finns idag har inkluderats i effektbedömningarna från 2021. Både SEB från 2021 liksom från 2024/2025 har därmed analyserat alternativ Korridor Åsberget Norr, enligt lokaliseringsbedömning. Både bedömningen från 2021 och från 2024/2025 visar på netto positiv samhällsekonomisk nytta. Trafikverket har förändrat sin beräkning av samhällsekonomisk nytta för vissa delar vilket är den främsta anledningen till att nyttan har förändrats något mellan åren, se kommande bild (figur 23).

Bedömningen i SEB från 2021 inkl. huvudanalysen och samtliga känslighetsanalyser, visade på positiv samhällsekonomisk lönsamhet samtidigt som icke beräknade effekter bedömdes som försumbara.[127] Analysen genomfördes med Sampers utan avsteg och visade på total samhällsekonomisk nytta om 3,4 miljarder kr (mdkr) och ett nettonuvärde på 1,5 mdkr. Huvudsakliga nyttor var bl.a. positiv hälsa om 221 mkr då föreslagen lösning kommer att minska buller för boende i centrala Örnsköldsvik, nära bostadsbebyggelse samt att bulleråtgärder byggs där riktvärden överskrids. Även transporter av farligt gods flyttas från bebyggelse vilket ansågs positivt ur ett hälsoperspektivvid eventuell olycka. Det som beskrevs som negativ nytta var drift, underhålls- och reinvesteringskostnader under livslängden som estimeras till 21 mkr med motivationen att den samhällsekonomiska kalkylen underskattar drift och underhållskostnader i tunnel.

Den samhällsekonomiska kalkylen för Förbifart Örnsköldsvik, i Arbets-PM Sampers/Samkalk från 2024/25, utförd av Bouvier för Trafikverket, bedömer Förbifart Örnsköldsvik som samhällsekonomiskt lönsam, med stora nyttor för både trafikanter och samhället. Möjliga variationer i vägavgifterna för tunga fordon kan dock påverka de slutgiltiga kalkylerna. Det finns betydande samhällsekonomiska effekter, med de största nyttorna inom konsumentöverskott, externa effekter och budgeteffekter. Totalt beräknas den samhällsekonomiska nyttan uppgå till 3,6 mdkr med ett nettonuvärde på 922 mkr. Av 3,6 mdkr består nyttan av cirka 2,05 mdkr för konsumentöverskott exempelvis positiva effekter för vägtrafikanter genom kortare restider, 1,01 mdkr för externa effekter främst genom minskade trafikolyckor och minskade utsläpp av luftföroreningar och 0,52 mdkr för budgeteffekter vilket påverkas av bl.a. vägavgifter och drivmedelsskatter. Nedan återfinns en jämförelse av Trafikverkets samhällsekonomiska analys från 2021 respektive från 2024/2025 (Arbets-PM) på detaljnivå inklusive kommentar till skillnader mellan åren.

I den nuvarande versionen av Sampers-modellen är det inte möjligt att särskilja vägavgifterna mellan lätta och tunga fordon. Om avgifterna för tung trafik höjdes, skulle budgeteffekterna öka, medan konsumentöverskottet skulle minska i motsvarande grad. Totalt sett bedöms de samhällsekonomiska beräkningarna ge realistiska och rimliga resultat.

6.2.2 Klimatkalkyl

I den samhällsekonomiska kalkylens tillhörande klimatkalkyl beräknas även utsläpp och energianvändning för byggande, drift, underhåll och reinvestering avseende föreslagen trafiklösning 2021. Under totala byggskedet beräknades koldioxidutsläppet till 20 367 ton CO_2-ekvivalenter samt energianvändningen till 95,3 GWh. Bygg- och reinvestering samt Drift och underhåll (DoU) beräknades till 506 ton CO_2-ekvivalenter per år samt energianvändningen till 5,32 GWh per år. Bygg- och reinvestering samt DoU under hela kalkylperioden beräknades till 30 350 ton CO_2-ekvivalenter samt energianvändningen till 319 GWh.[128]

Trafikvolymer med och utan Förbifart

Årsmedeldygnstrafik, nuläge 2020 utan förbifart och prognos 2045 utan och med förbifart uppdelat med och utan avgift 9 (personbil) resp. 20 kr (tung trafik), (antal fordon).

	All trafik		Personbilar		Tung trafik	
	Förbifart	Centralesplanaden	Förbifart	Centralesplanaden	Förbifart	Centralesplanaden
Nuläge 2020 Utan förbifart	-	20 299	-	17 462	-	2 837
Prognos 2045 Utan förbifart	-	25 265	-	21 322	-	3 943
Prognos 2045 Med förbifart exkl. avgift	22 492	9 593	17 882	8 312	4 610	1 282
Prognos 2045 Med förbifart inkl. avgift	22 399	9 639	17 898	8 158	4 501	1 481

Figur 22. *Trafikvolymer (årsmedeldygnstrafik, ÅDT) utan förbifart i nuläget 2020 och för prognos 2045 samt prognos 2045 vid en förbifart utan och med en avgift på 9 respektive 20 kr. Källa: Tyréns trafiksimulering (Miso) på uppdrag av Örnsköldsviks kommun.*

Typ	SEB 2021	SEB 2025	Skillnad	Kommentar skillnad
Personresor	1 767	1 533	-234	Samma storleksordning. Skillnader kan bero på olika trafikutveckling, tidsvärden, diskonteringsår mm.
Godstransporter	745	516	-229	Se kommentar om persontransporter.
Persontransportföretag	-6	-13	-7	Små effekter, samma tecken.
Trafiksäkerhet	1 847	829	-1 018	Olika beräkningsmetoder för trafiksäkerhetsåtgärder.
Klimat	75	-	-75	Olika beräkningsmetoder klimat.
Hälsa	221	297	76	Olika beräkningar, men i samma storleksordning.
Skatte- och avgiftsintäkter/ budgeteffekter	288	623	335	Oklart om dessa värden kan jämföras, kan innehålla olika effekter.
Skattefinansieringskostnad	-	-477	-477	Nytt sätt att ta hänsyn till offentliga medel för investeringar.
Drift, underhåll och reinvestering	21	-165	-186	Kostnader för tunnel beaktades inte i förra kalkylen.
Investeringskostnad	3 459	2 220	-1 239	Nytt sätt att ta hänsyn till offentliga medel för investeringar, skattefaktor används inte längre.
Nettonuvärde	1 499	922	-576	
NNK	0,44	0,39		

Figur 23. *Tabell beskriver den samhällsekonomiska bedömningens skillnader mellan Trafikverkets bedömning (SEB) 2021 respektive 2024/2025 för Förbifart Örnsköldsvik. Källa: Trafikverket. Arbets-PM Sampers/Samkalk, VM1804 E4 förbi Örnsköldsvik.*

7

Analys av alternativa genomförandemodeller

Vid analys av finansierings- och genomförandemodell behöver analys utföras av legala förutsättningar, projektleveransmetoden DBFOM, organiseringen av projektet samt projektets kommersiella förutsättningar. En ytterligare aspekt som är kritisk för analysen är genomförandemodellens risker. Dessa aspekter analyseras i kapitlets delavsnitt.

7.1 Genomförandemodellen

7.1.1 Val av organisationsmodell och projektleveransmetod

Såsom angavs i avsnitt 4.1.2 är en koncessionsmodell eller en samverkansmodell de relevanta organisationsmodellerna att analysera. Enligt Infrastrukturpropositionen[129] ska inte bara alternativa genomförandemodeller övervägas för lämpliga infrastrukturprojekt, utan även finansiering utöver anslag och avgifter, t.ex. genom infrastrukturavgifter och privat medfinansiering. En samverkansmodell innehåller generellt sett begränsade inslag av alternativ finansiering och har en större betoning på alternativ organisering. Detta i kontrast till en koncessionsmodell som generellt sett har inslag av såväl alternativ finansiering som alternativ organisering. Givet propositionens syfte att få med inslag av såväl alternativ organisering som finansiering samt vad som anförts av marknadsaktörer under marknadsdagarna 2022 finns det starka skäl som talar för att en koncessionsmodell bör användas för Förbifart Örnsköldsvik.

För att vidare tillmötesgå propositionens syfte och därtill öka intresset för privat medfinansiering i Förbifart Örnsköldsvik bör en organisationsmodell användas som är attraktiv för privata parter att medverka i.

En koncessionsmodell ger en privat aktör större handlingsutrymme och fler möjligheter till styrning över projektet än om den privata parten skulle samarbeta med en offentlig part i en samverkansmodell. Sådant handlingsutrymme skulle kunna skapas genom att begränsa ett eventuellt offentliga inflytande i projektbolaget till ett minimum, som skulle kunna omfatta endast en styrelseplats. Ett sådant begränsat inflytande medför dessutom att projektbolaget inte kommer anses vara en upphandlande enhet enligt upphandlingslagarna. Därmed kan projektbolaget upphandla underleverantörer för genomförandet av projektet utan de begränsningar som följer av upphandlingslagarna.

Vidare, genom att begränsa inblandningen från det offentliga i projektet överförs fler av projektets olika risker i större utsträckning från det offentliga till det privata och belastningen på statsbudgeten minskar.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår vi att Förbifart Örnsköldsvik bör genomföras som en koncessionsmodell.

Såsom angavs i avsnitt 4.3.7 kan en DBFOM-modell som projektleveransmetod möjliggöra effektiviseringar av infrastrukturprojekt samtidigt som modellen minskar statens risker. Därutöver får den privata parten ett helhetsansvar, redan från projektering, vilket möjliggör och utökar den privata partens frihet att organisera sig, vilket borde kunna öka projektets attraktivitet. Dessa argument talar för att projektleveransmetoden för Förbifart Örnsköldsvik bör vara en DBFOM- modell.

7.1.2 Koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod

En koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod kan struktureras på olika sätt. Vårt förslag för Förbifart Örnsköldsvik är det följande.

Örnsköldsvik eller en statlig aktör startar upp ett särskilt projektbolag, ett s.k. Special Purpose Vehicle (SPV), vars enda syfte är att genomföra Förbifart Örnsköldsvik. Genom ett koncessionsavtal mellan den statliga aktören (eller Örnsköldsvik) och projektbolaget kommer projektbolaget att få i uppdrag att projektera, bygga, finansiera, drifta och underhålla Förbifart Örnsköldsvik under förslagsvis 30 år (varav fyra år avser byggtid).

Efter en konkurrensutsättning får den vinnande anbudsgivaren möjlighet att förvärva en andel av aktierna i projektbolaget uppgående till en i förväg bestämd procentsats, t.ex. 91 %. De övriga 9 % skulle kunna ägas av Örnsköldsvik som, genom tillskjutande av eget kapital, kan medfinansiera projektbolaget. Syftet med Örnsköldsviks mindre ägarandel är att ha representation i styrelsen för att möjliggöra insyn i projektet under koncessionsperioden. På detta sätt kan säkerställas att offentliga intressen, kvalitet och kostnadskontroll beaktas samt att inflytande över projektets långsiktiga drift och förvaltning ges. De risker som såväl offentliga som privata ägare tar på sig är fördyringar av projektet eller om projektet av någon anledning skulle tvingas avbrytas.

Vidare kan den statliga aktören komma att ta på sig risker relaterade till förändringar i lagstiftning och inflation utöver risken för trafikvolymen. Om lagändringar leder till ökade kostnader för konstruktion eller drift kan projektbolaget bli kompenserat för dessa ökningar. Det innebär att den statliga aktören kan komma att få ta ett visst ansvar för externa faktorer som kan påverka projektets ekonomi och drift.

I koncessionsavtalet mellan projektbolaget och den statliga aktören (eller Örnsköldsvik) ska regleras att det blir den privata partens uppgift att ansvara för att projektbolaget finansieras samt att det utför lämplig projektering, byggnation, drift och underhåll av Förbifart Örnsköldsvik. Givet antalet nödvändiga kompetenser för att täcka upp samtliga delar av DBFOM-modellen kommer förmodligen intresserade aktörer utgöras av konsortium av företag. I koncessionsavtalet kan därför också regleras att den privata parten kan få byta medlemmar inom sitt konsortium under koncessionsperioden.

Finansieringen av Förbifart Örnsköldsvik kan komma från flera källor. För denna typ av projekt används ofta skuldfinansiering som kan tillhandahållas av exempelvis banker och fonder. Givet karaktären på organisationsmodellen, nämligen att alternativ till offentlig finansiering eftersöks, måste privata aktörer uppmuntras att investera. För att minska risken för privata finansiärer kan statliga garantier ställas ut. Exempelvis Riksgälden, vars uppdrag bl.a. inkluderar att ge statliga garantier och krediter, kan ställa ut kreditgarantier för att öka kommersiella bankers kapacitet att låna ut till projektet och minska bankernas risktagande i projektet, vilket ökar deras incitament att investera.

En annan källa till finansiering av Förbifart Örnsköldsvik är tillförande av eget kapital. Som utgångspunkt kommer Örnsköldsvik tillföra eget kapital till projektbolaget motsvarande sin eventuella ägarandel[130]. Den privata parten kommer sedan att få ansvaret för att finansiera projektbolaget med eget kapital. Ratiot mellan skuld och eget kapital bör analyseras utförligt innan det slutligen förhandlas med anbudsgivare.

När det gäller intäkter föreslår vi en tillgänglighetsbaserad modell. Detta motiveras med att en efterfrågebaserad modell inte är lämplig för Förbifart Örnsköldsvik eftersom de prognosticerade trafikvolymerna inte är tillräckligt stora för att Förbifart Örnsköldsvik ska kunna genomföras med enbart infrastrukturavgifter som intäktskälla.[131]

Vidare är det så att vid tillämpningen av en efterfrågebaserad modell är den enda intäktskällan brukaravgifter, i det här fallet infrastrukturavgifter, som tas ut av brukarna av Förbifart Örnsköldsvik. Detta innebär att det blir projektbolaget som får stå trafikvolymrisken, dvs. risken för eventuellt sviktande efterfrågan från brukarna av Förbifart Örnsköldsvik. En vanlig åtgärd vid sviktande efterfrågan är att kunna höja storleken på avgifterna och därigenom hantera volymrisken. Nuvarande lagstiftning begränsar emellertid möjligheten att höja infrastrukturavgifterna.[132] Det går således inte att uppnå den handlingsfrihet som en privat aktör hade behövt för att en efterfrågebaserad modell skulle anses vara attraktiv och därmed motiverad.

För Förbifart Örnsköldsvik är därför en tillgänglighetsbaserad modell att rekommendera innebärandes att projektbolaget får en tillgänglighetsbaserad ersättning utbetalad från den statliga aktören för genomförandet av Förbifart Örnsköldsvik. I koncessionsavtalet ska därför regleras under vilka villkor som projektbolaget kan erhålla den tillgänglighetsbaserade ersättningen, såsom leverans av vissa delmål, att vägen och tunneln ska upprätthålla viss kvalitet och servicenivå eller att tunneln ska hållas öppen under vissa tider.

Eventuellt överskott i projektbolaget kan delas ut till dess ägare i enlighet med principer som fastslås i aktieägaravtal. I aktieägaravtalet bör också regleras att den privata parten endast ska vara delägare under den tid som koncessionen enligt koncessionsavtalet gäller.

Hur den privata parten genom projektbolaget väljer att formera sig inför byggnation och drift står det den fritt att välja. Troligtvis kommer en byggentreprenör att upphandlas för att ansvara för design och byggnation av Förbifart Örnsköldsvik och en driftsentreprenör på motsvarande sätt upphandlas för att ansvara för driften av Förbifart Örnsköldsvik. Dessa två entreprenörer möter ett antal olika risker. Byggentreprenören bär exempelvis risken kopplad till design och byggnation av tunneln och ansvarar för att tunneln byggs inom den avtalade tidsramen utan förseningar samt att denna del av projektet genomförs med rätt kvalitet och inom budget utan kostnadsöverskridningar. Driftsentreprenören å sin sida står risker kopplade till konstruktionsfel, överskridande drifts-, underhålls- och livscykelkostnader samt eventuellt högre trafikvolymer än vad som initialt estimerats.

Efter koncessionsperiodens slut överförs Förbifart Örnsköldsvik, genom någon typ av överlåtelse, till relevant offentlig eller privat aktör för fortsatt drift och underhåll.

En möjlig organisationsmodell, baserad på koncessionsmodell med DBFOM som projektleveransmetod och en kombinerad brukar- och tillgänglighetsbaserad ersättning, för Förbifart Örnsköldsvik beskrivs i nedan organisationsbild (figur 24).

7.1.3 Legala förutsättningar

7.1.3.1 Avgifter på väg

7.1.3.1.1 Avgiftsuttag för genomfart (infrastrukturavgift)

Nedan redogörs övergripande för förutsättningarna för uttag av infrastrukturavgift till delfinansiering av Förbifart Örnsköldsvik.133 Redogörelsen utgår från att Förbifart Örnsköldsvik anläggs som en allmän väg enligt Väglagen (1971:948), se vidare överväganden i avsnitt 9.1.

7.1.3.1.2 Avgiftsfinansiering kräver beslut enligt 7 kap. 6 § budgetlagen (2011:203)

Utgångspunkten är att investeringar i transportinfrastruktur ska finansieras med anslag i statens budget.[134] Riksdagen kan dock för en viss myndighet, ett visst lån eller en viss anskaffning besluta om någon annan finansiering.[135] Staten är således ensamrådande när det gäller införande av avgifter som tas ut för användande av statlig infrastruktur. Ingen annan än staten bedöms därför kunna besluta eller avtala om att avgift ska införas eller vilken nivå det ska vara på avgiften.

Mer konkret innebär detta att riksdagen ska godkänna finansieringslösningen med brukaravgifter (infrastrukturavgifter) och att denna ska beslutas av regeringen. I övrigt har bl.a. uttalats att beslut om införande av brukaravgifter bör förankras med närmast berörda kommuner och övriga intressenter samt att staten inte i avtal bör förbinda sig att genomföra en investering (eventuella avtal bör begränsas till riskfördelning och liknande aspekter där det finns ett faktiskt partsförhållande). En förutsättning för att en finansieringslösning med brukaravgifter ska bli aktuell har vidare uttalats vara att den kan bedömas ge ett betydande nettotillskott till den statliga investeringsramen, varvid en utgångspunkt vid analysen bör vara att återbetalningstiden för lånen ska spegla den ekonomiska livslängden för investeringen.[136]

I fråga om beslutsunderlaget bör detta, utöver sedvanliga planeringsunderlag, kostnadsberäkningar och samhällsekonomiska kalkyler, innehålla analyser av de konsekvenser själva finansieringslösningen för med sig samt en analys av om de transportpolitiska målen nås. Det kan bl.a. handla om analyser av hur ett föreslaget avgiftssystem bedöms påverka trafiken och därmed investeringens samhällsekonomiska lönsamhet.[137]

Sammantaget krävs en vilja hos riksdag och regering för att en alternativ finansiering av Förbifart Örnsköldsvik ska kunna komma till stånd. Om projektet utpekas som ett av de statliga pilotprojekten för alternativ finansiering bör så vara fallet. Vidare krävs att det finns ett beslutsunderlag som visar att en finansieringslösning med brukaravgifter kan bedömas ge ett betydande nettotillskott till den statliga investeringsramen, något som detta Business Case kan ses som ett bidrag till.

Att notera särskilt är att staten även ska godkänna själva avgiftsnivån. I förevarande Business Case ges exempel på olika avgiftsnivåer som åskådliggör ett basscenario jämfört med ett scenario där infrastrukturavgiften finansierar merparten av projektet.

7.1.3.1.3 Finansiering genom infrastrukturavgift

Förbifart Örnsköldsvik kommer att anläggas som del av en motorväg inom TEN-T. Projektet omfattas av Eurovinjettdirektivet[138] och lagen (2024:172) om infrastrukturavgifter på väg enligt vilka (distansbaserad) infrastrukturavgift på allmän väg får tas ut från såväl lätta som tunga fordon. Eftersom Sverige tar ut tidsbaserad vägavgift för tunga fordon får här endast tas ut (distansbaserad) vägtull, i den svenska terminologin infrastrukturavgift, för sådana fordon på broar och tunnlar samt väg genom ett bergspass.[139]

Eurovinjettdirektivet ställer krav på att avgifter som tas ut ska differentieras utifrån utsläpp, vilket ligger i linje med principen om att förorenaren betalar. En begränsning av den svenska lagens tillämpningsområde i fråga om infrastrukturavgifter på allmänna vägar, jämfört med direktivets krav på differentierade avgifter utifrån utsläpp, är att infrastrukturavgifter inte får användas för att täcka kostnader för en allmän väg i Sverige om avgifterna differentieras utifrån fordonens utsläpp. Skälet för detta är att säkerställa att infrastrukturavgifterna är att betrakta som en avgift[140] och inte en skatt enligt den svenska rättsordningen.[141]

Direktivet och den svenska lagen om infrastrukturavgifter på väg innehåller dock även undantag från differentieringskravet. Om ett sådant undantag kan tillämpas, får infrastrukturavgifter ändå tas ut på allmän väg enligt den svenska regleringen.[142] Ett av undantagen är tillämpligt om en differentierad avgift skulle leda till att de mest förorenande fordonen leds bort från det berörda vägavsnittet med negativa konsekvenser för trafiksäkerhet och folkhälsa.[143] Detta tillämpas i dagsläget på Sundsvallsbron och Skurubron.[144]

Nämnda undantag är även tillämpligt på tunnlar, vilket öppnar upp för möjligheten att ta ut infrastrukturavgifter för användning av Förbifart Örnsköldsvik. Undantaget bör kunna tillämpas på Förbifart Örnsköldsvik eftersom användandet av befintlig E4 genom centrum innebär både trafiksäkerhetsrisker och folkhälsorisker i form av dålig luftkvalitet. Det förutsätter dock att det finns en alternativ väg för till Förbifart Örnsköldsvik, så att denna inte blir det enda alternativet. Den alternativa vägen bör ligga i närheten av Förbifart Örnsköldsvik för att undantaget ska vara tillämpligt.[145]

För att infrastrukturavgifter ska kunna tas ut bör därmed befintlig E4 genom centrum, eller motsvarande alternativ väg, hållas öppen.

Det ska även noteras att Sverige behöver underrätta EU-kommissionen om staten fattar beslut om att tillämpa undantaget från differentiering utifrån fordons utsläpp.[146]

Sammanfattningsvis bör det vara möjligt att delfinansiera Förbifart Örnsköldsvik med infrastrukturavgifter. Detta förutsätter dock att avgifterna inte differentieras utifrån utsläpp. Det behöver även finnas ett reellt alternativ till Förbifart Örnsköldsvik, så att undantag från differentiering kan göras. Det är högst tveksamt om en omväg på cirka tjugo mil utgör ett sådant alternativ. Förslagsvis hålls Centralesplanaden eller annan väg därför öppen för trafik även efter att Förbifart Örnsköldsvik har byggts, med preliminär möjlighet att stängas av för tung trafik när infrastrukturavgift för tunneln inte längre tas ut. I det läget bör Centralesplanaden eller motsvarande alternativ väg behöva öppnas för tung trafik vid behov av underhållsarbeten, olyckor m.m. i tunneln.[147]

7.1.3.1.4 Dessa kostnader får täckas med infrastrukturavgift

Infrastrukturavgifter som tas ut på allmän väg får täcka kostnader för uppförandet och utvecklingen av vägavsnittet[148] samt uppförandet, driften, underhållet och utvecklingen av det avgiftssystem som hör till vägavsnittet.[149] Detta omfattar:

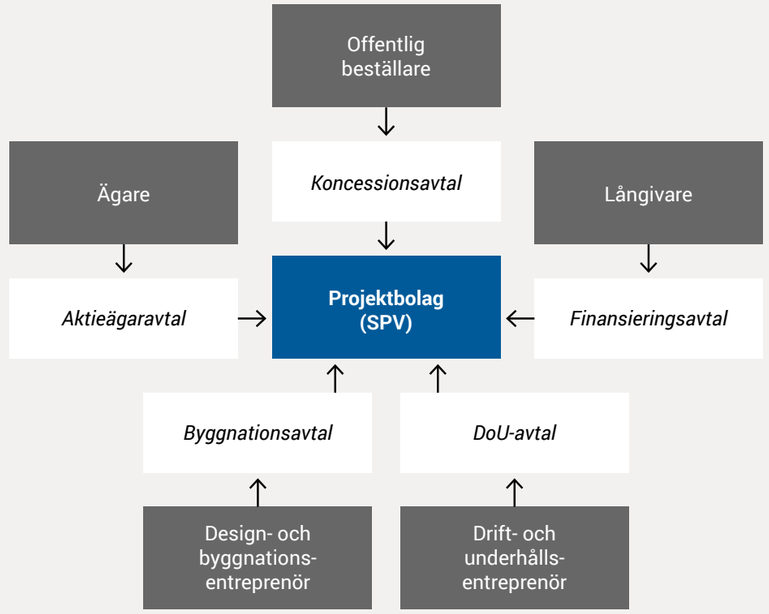
a) finansiering i form av ränta på lån och avkastning på eget kapital,
b) betydande strukturella reparationer (med undantag för sådana reparationer som inte längre är till nytta för väganvändarna),
c) åtgärder för att minska buller, införa innovativ teknik eller förbättra trafiksäkerheten, och
d) miljöskyddsåtgärder.[150]

För att avgiftsnivåerna ska kunna anses vara rimliga krävs vidare att kapitalkostnaderna för investeringen fördelas ut på trafikanterna (brukarna) under en längre tidsperiod. Infrastrukturavgiften ska därför bestämmas så att avgiftsintäkterna fördelas över en tidsperiod som motsvarar infrastrukturens planerade livslängd eller en annan tid som inte understiger 20 år. Denna utgångspunkt stämmer väl med Eurovinjettdirektivets ansats om att amorteringstiden ska baseras på den beräknade livslängden, eller någon annan amorteringsperiod som inte får vara kortare än 20 år.[151] Den möjlighet till avkastning och vinst som den EU-rättsliga regleringen medger vid alternativ finansiering via infrastrukturavgifter har däremot inte med tydlighet överförts i den svenska regleringen avseende infrastrukturavgifter på allmän väg, vilket resoneras vidare kring i avsnitt 9.10.

Avgifterna får totalt inte överstiga de kostnader som de får täcka (dvs. ovan nämnda kostnadsposter).[152] Avgifterna får endast tas ut för sådana kostnader som finansieras med lån som ska återbetalas med infrastrukturavgifter eller direkt med intäkter från infrastrukturavgifter.[153] Det innebär att kostnader som finansieras med exempelvis EU-bidrag eller skattemedel inte kan täckas av infrastrukturavgifter. När kapitalkostnaderna för investeringen är betalda ska heller inte avgift längre tas ut.[154]

7.1.3.1.5 Indexering av avgiften?

I fråga om indexering får kostnadstäckningen enligt Eurovinjettdirektivet innebära en indexering av infrastrukturavgiften över amorteringsperioden.[155] Detta har inte på ett tydligt sätt överförts i den svenska regleringen och det saknas svenska exempel där avgiften har indexerats över tid. Såsom nuvarande lagstiftning är utformad lär en indexering i stället få tas hänsyn till vid framtagande av kostnadsunderlaget, medan avgiften som tas ut sätts till den samma över hela tidsperioden. Detta är emellertid en fråga som kan diskuteras, se vidare i avsnitt 9.10.



Figur 24. *Förslag till organisation för Förbifart Örnsköldsviks koncessionsorganisation.*

7.1.3.1.6 Fördelning – olika avgiftsnivåer olika fordonskategorier

Infrastrukturavgiften ska bestämmas så att den fördelas mellan olika kategorier av fordon med hänsyn till hur mycket varje kategori[156] belastar vägavsnittet och hur stor kostnadsandel som kategorin därför bör bära. Motsvarande fördelning kan även göras inom kategorin, då efter olika typer (beroende på antal axlar eller vikt). Som utgångspunkt ska varje andel motsvara fordonskategorins eller fordonstypens beräknade andel av trafiken på vägavsnittet. Andelsfördelningen ska ses över regelbundet och justeras vid behov.[157] Som exempel kan de tunga lastbilarna således åläggas att betala en, i förhållande till andra fordon, större andel av kostnaderna förutsatt att investeringskostnaden för vägavsnittet blir högre på grund av att det ska bära tung lastbilstrafik.

Av principen att varje fordonskategori endast ska bära sina egna kostnader följer även att om en kategori av avgiftspliktiga, t.ex. personbilar, ska betala mindre än sin andel av kostnaderna för en allmän väg eller helt undantas från avgiftsplikt, måste skillnaden finansieras på annat sätt än med avgiftsintäkter.[158]

Vilka fordon som avgift i dagsläget kan tas ut för i Sverige framgår nedan.

7.1.3.1.7 Avgiftspliktiga fordon, avgiftsskyldighet och avgiftsskyldighetens inträde

Infrastrukturavgifter får tas ut för olika kategorier av fordon oberoende av varandra. Om avgifter tas ut för personbilar, ska dock avgifter även tas ut för lätta lastbilar.[159]

De fordon som i dagsläget kan vara/kan bli avgiftspliktiga i Sverige är bilar[160] som när avgiftsplikten inträder är införda i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register, eller brukas med stöd av saluvagnslicens.[161] Undantag gäller för bl.a. utryckningsfordon, buss med en totalvikt över 3,5 ton och EG-mobilkran. För dessa fordon ska infrastrukturavgift inte tas ut.[162]

Det är ägaren av en avgiftspliktig bil som är avgiftsskyldig för infrastrukturavgiften.[163] Avgiftsplikten inträder när en avgiftspliktig bil passerar en betalstation på ett vägavsnitt som anges i 4 § Förordning (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg, i dagsläget Motalabron, Sundsvallsbron och bron över Skurusundet.[164]

Vilka vägar som ska avgiftsbeläggas regleras på förordningsnivå. Det innebär att det är regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som i fråga om infrastrukturavgifter på allmän väg får meddela föreskrifter om detta.[165] Att endast nämnda broar omfattas i dagsläget medför att det krävs en ändring i 4 § förordningen, varigenom Förbifart Örnsköldsvik läggs till, för att en infrastrukturavgift ska kunna tas ut.

7.1.3.1.8 Avgifter för externa kostnader

Lag om infrastrukturavgifter på väg ger även stöd för att ta ut avgifter för s.k. externa kostnader. Lagen definierar avgiften som en ”avgift som tas ut för att täcka kostnader för trafikrelaterad luftförorening, trafikrelaterat buller eller trafikrelaterade koldioxidutsläpp”.[166] Från och med den 25 mars 2026 ska dock sådana avgifter tas ut för tunga fordons användning av vägavsnitt som ingår i TEN-T eller är motorvägar och där infrastrukturavgift tas ut.[167] Om sådana avgifter skulle leda till att de mest förorenande fordonen väljer andra vägavsnitt, med negativa konsekvenser för trafiksäkerheten och folkhälsan, behöver avgifterna dock inte tas ut.[168]

Om avgifter för externa kostnader tas ut på allmän väg i Sverige, kan dessa betraktas som en skatt.[169] Vår bedömning är därför att det inte torde vara möjligt att ta ut avgifter för externa kostnader om Förbifart Örnsköldsvik är en allmän väg. Det är därför viktigt att Förbifart Örnsköldsvik kan undantas från kravet på avgifter för externa kostnader. I enlighet med vad som angetts ovan (se avsnitt 7.1.3.1.3) bör detta undantag vara tillämpligt för Förbifart Örnsköldsvik.

7.1.3.1.9 Avgiftssystemet

Det avgiftssystem som används ska utformas så att avgifterna tas ut och drivs in på ett sätt som påverkar trafikflödet så lite som möjligt och som gör att normal trafiksäkerhetsstandard upprätthålls.[170] Avgiftssystemet får inte heller innebära diskriminering i) som leder till en snedvridning av konkurrensen mellan transportörer, ii) på grund av användares, transportörers eller fordons nationalitet, eller iii) på grund av transporters ursprung eller destination.[171] Om systemet kräver användning av fordonsutrustning, behöver den som tar ut infrastrukturavgiften (i detta fall staten) se till att alla användare får tillgång till sådan utrustning som uppfyller föreskrivna tekniska krav.[172] Vidare finns ett antal administrativa regler att förhålla sig till i förhållande till avgiftssystemet.

För Förbifart Örnsköldsvik bör samma avgiftssystem som tillämpas för uttagandet av broavgifter i Motala, Nacka och Sundsvall kunna användas. Regeringen ska underrättas om införandet av det nya avgiftssystemet minst åtta månader innan det införs.[173] En sådan underrättelse ska bl.a. innehålla uppgifter om den andel av infrastrukturen som ska finansieras med infrastrukturavgifter och om avgiftsstrukturen.[174]

7.1.3.1.10 Betalning m.m.

Idag tar Trafikverket upp infrastrukturavgifter på de avgiftspliktiga allmänna vägarna. För fordon registrerade i Sverige är det Transportstyrelsen som ansvarar för att sköta avgiftsuttaget åt Trafikverket. När det gäller fordon som är registrerade utomlands har Transportstyrelsen gett i uppdrag till en aviseringspartner att identifiera fordonsägare, skicka avier och ta emot betalningar via EPASS24.[175]

Genomförs Förbifart Örnsköldsvik som en allmän väg gäller samma process, om inte undantag införs i den befintliga regleringen. På vilket sätt projektbolaget ska tillgodogöra sig intäkterna får regleras i koncessionsavtalet. Detta Business Case ger förslag på att staten tar in avgifterna och att projektbolaget tillhandahålls s.k. driftsbidrag.

7.1.3.1.11 Trängselskatt

Inom ramen för framtagandet av detta Business Case har även möjligheten att delfinansiera projektet genom uttag av trängselskatt övervägts.

Lag (2004:629) om trängselskatt reglerar möjligheten att ta ut trängselskatt i Sverige. Trängselskatt tas idag ut i Stockholm och Göteborg. För att trängselskatt ska kunna tas ut i Örnsköldsvik krävs därmed en lagändring.

Huvudsyftet med lagen är att minska trängseln i tätbebyggda områden, men även att minska trafikens miljöpåverkan.[176] Det huvudsakliga syftet ska således inte vara att finansiera olika typer av infrastrukturprojekt. Förutsättningarna att införa trängselskatt i Örnsköldsvik generellt beror således på trafikintensiteten och förekomsten av påtaglig trängsel. Vidare behöver miljövinsten underbyggas.

Det ska även noteras att trängselskatt är en statlig skatt vilket innebär att skatteintäkterna tillfaller staten och kan som huvudregel inte ”öronmärkas”. Statliga anslag kan dock ges till särskilt utvalda projekt som syftar till att utveckla infrastrukturen.[177] Det kan således finnas en möjlighet att en trängselskatt i Örnsköldsvik skulle kunna öronmärkas till Förbifart Örnsköldsvik. Dessa möjligheter bedöms dock som begränsade. Därför har detta Business Case fokuserat på en finansiering av Förbifart Örnsköldsvik genom infrastrukturavgifter.

7.1.3.2 Upphandling

När det offentliga gör en anskaffning av något (varor, tjänster eller byggentreprenader), genom en tilldelning av kontrakt, är huvudregeln att tilldelningen ska konkurrensutsättas genom en offentlig upphandling enligt någon av upphandlingslagarna.[178] Förbifart Örnsköldsvik ska därmed upphandlas.

Den upphandlingslag som gäller när ett kontrakt avser ett upphandlingsföremål som rör flera upphandlingslagar måste bedömas från fall till fall. LOU[179] gäller som huvudregel när det allmänna ska upphandla varor eller tjänster och LUK[180] gäller när det allmänna ska upphandla bygg- och tjänstekoncessioner. LUFS[181] gäller istället när det allmänna ska upphandla på försvars- och säkerhetsområdet.

En koncession utmärker sig på det sättet att vederlaget för anskaffningen består i att leverantören får rätten att utnyttja koncessionsföremålet för att få intäkter från tredje man, ibland i kombination med viss betalning från den upphandlande myndigheten. Ett koncessionskontrakt skiljer sig således åt mot ett vanligt anskaffningskontrakt, i den mening var leverantörens intäkter kommer ifrån och att leverantören står risk för att koncessionen inte bär sig ekonomiskt, dvs. en verksamhetsrisk.[182]

Den föreslagna organisationsmodellen går ut på att det är en privat part som får i uppdrag att genomföra Förbifart Örnsköldsvik genom sitt ägande i projektbolaget som innehar en koncession. Vidare erhåller, som nämnts, den privata parten ersättning i form av bidrag från den statliga aktören. Den privata parten tar därtill en verksamhetsrisk på Förbifart Örnsköldsvik. Eftersom kontraktets huvudföremål avser en bygg- eller tjänstekoncession är det därför sannolikt att LUK kommer vara tillämplig lag för konkurrensutsättningen av Förbifart Örnsköldsvik.[183]

En konkurrensutsättning enligt LUK inleds oftast med en marknadsundersökning och planering av det som ska upphandlas. Den upphandlande myndigheten utarbetar därefter upphandlingsdokumenten. I dessa framgår vilka krav som ställs på leverantörers kapacitet och lämplighet och på innehåll i anbud. Det ska också finnas en redogörelse för anbudsutvärderingsmodell och kommersiella villkor för koncessionen.

LUK karaktäriseras av att den upphandlande myndigheten är fri att organisera upphandlingsförfarandet under förutsättning att de grundläggande upphandlingsprinciperna om icke-diskriminering, likabehandling, proportionalitet, öppenhet och ömsesidigt erkännande samt övriga bestämmelser i LUK beaktas.[184] En möjlig upphandlingsmodell för denna typ av projekt är ett tvåstegsförfarande. Det första steget innebär en prekvalificering för att tillse att anbudssökandena innehar de tekniska och yrkesmässiga kapaciteterna samt den ekonomiska ställningen som krävs för genomförandet av Förbifart Örnsköldsvik. Efter att lämpliga anbudssökande har kvalificerats kan steg två, anbudsfasen, inledas. Även denna fas kan delas upp i två steg. Som ett första steg i anbudsfasen får de kvalificerade anbudssökandena, numera anbudsgivarna, möjlighet att ta fram preliminära anbud baserade på upphandlingsdokumentationen. Mot bakgrund av det preliminära anbudet kan förhandlingar hållas med anbudsgivarna för att dels förbättra anbuden, dels genomföra justeringar i upphandlingsdokumentationen[185] inför inlämning av den andra delen i anbudsfasen, nämligen inlämnandet av det slutliga anbudet. Efter utvärdering av de slutliga anbuden ska den upphandlande myndigheten fatta beslut om tilldelning. Från tilldelningsbeslutet löper en avtalsspärr. När tiden för avtalsspärren har löpt ut kan myndigheten ingå avtal med leverantören enligt tilldelningsbeslutet.

Sammanfattningsvis kommer upphandlingsrättsliga regler och principer att bli aktuella i Förbifart Örnsköldsvik. Det är troligt att det är LUK som kommer vara det upphandlingsrättsliga regelverk som är tillämpligt i projektet.

7.1.3.3 Statsstöd

Den föreslagna organiseringsmodellen innehåller inslag av tillgänglighetsbaserad ersättning samt att staten kan komma att lämna garantier för de lån som projektbolaget tar upp. Dessa åtgärder skulle kunna anses vara statsstöd.

Ett statsstöd föreligger när det offentliga stödjer en ekonomisk verksamhet med offentliga medel och det leder till att mottagaren får en fördel gentemot andra aktörer på marknaden.

För att en åtgärd ska anses vara statsstöd ska fem kriterier vara uppfyllda: (i) åtgärden ska kunna kopplas till det offentliga och finansieras med offentliga medel (ii) åtgärden ska vara riktad till vissa verksamheter eller viss produktion, (iii) verksamheten som åtgärden riktar sig till ska bedriva ekonomisk verksamhet, (iv) åtgärden ska ge mottagaren en ekonomisk fördel och (v) åtgärden ska snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan EU:s medlemsstater.

Av de uppräknade kriterierna är det fjärde kriteriet mest centralt. En ekonomisk fördel uppstår som huvudregel om åtgärden resulterar i att stödmottagarens ställning på marknaden förstärks jämfört med ställningen hos dess konkurrenter. Detta är fallet om stödmottagaren får en fördel som det inte

skulle erhållit under normala marknadsvillkor. För att ett statsstöd inte ska anses föreligga är det därför av vikt att villkoren för stödet är marknadsmässiga. Marknadsmässighet kan exempelvis uppnås genom en effektiv konkurrensutsättning inom ramen för en upphandling[186] eller genom annat konkurrensutsatt anbudsförfarande.[187]

Genom att konkurrensutsätta Förbifart Örnsköldsvik inom ramen en offentlig upphandling där samtliga villkor för den tillgänglighetsbaserade ersättningen och för de statliga garantierna kan således villkoren komma att bli marknadsmässiga, och därmed att de två åtgärderna inte anses utgöra statsstöd. Trots att en konkurrensutsättning genomförs bör det ändå säkerställas att storleken på den tillgänglighetsbaserade ersättningen är marknadsmässig samt garantierna ställs ut mot marknadsmässig ersättning.

För det fall det sker en överlåtelse av mark från Örnsköldsvik till projektbolaget inom ramen av genomförandet av Förbifart Örnsköldsvik bör det även tillses att den ersättning som projektbolaget betalar för marken är marknadsmässig, dvs. marken bör inte överlåtas till underpris eftersom även detta kan anses vara ett statsstöd.

7.1.4 Indikativ tidslinje

En indikativ och illustrativ tidslinje för projektet visas i tidplanen nedan (figur 25).

7.2 Genomförandemodellens risker

Det finns ett antal risker med genomförandemodellen som behöver beaktas. Vi kommer att kort gå igenom några av riskerna utan inbördes ordning i det följande. Förutsättningarna för att få kostnadstäckning för Förbifart Örnsköldsvik genom uttag av infrastrukturavgifter diskuteras under bl.a. avsnitt 7.3.

Under konkurrensutsättningen kan det visa sig att intresset från privata aktörer uteblir och att inte tillräckligt många ansöker om att vara med i konkurrensutsättningen. En avsaknad av deltagare riskerar att förta syftet med en konkurrensutsättning. Denna risk kan emellertid hanteras genom ett RFI-förfarande där den statliga aktören kan få indikationer på om det finns en tillräcklig efterfrågan på genomförandet av Förbifart Örnsköldsvik och under vilka förhållanden och villkor som marknaden anser det vara intressant.

En annan risk kopplad till potentiella samarbetspartners är att de inte uppfyller kvalificeringskraven. Denna risk kan medföra att inte ett tillräckligt stort antal intressenter kan delta i konkurrensutsättningen. Risken kan hanteras genom att ställa kvalificeringskraven på en nivå som inte är oproportionerligt hög, för att på så sätt möjliggöra för fler intressenter att kunna delta i konkurrensutsättningen. Samtidigt måste naturligtvis kvalificeringskraven vara ställda så pass högt att endast intressenter som har relevant erfarenhet och realistisk möjlighet att genomföra Förbifart Örnsköldsvik har möjlighet att delta.

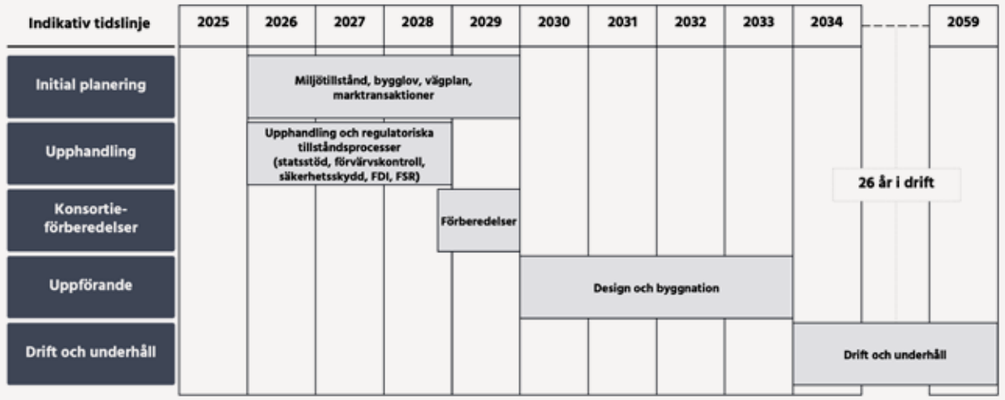
Eftersom en tillgänglighetsbaserad modell innebär att huvuddelen av risken för brukarna efterfrågan på Förbifart Örnsköldsvik tas av den statliga aktören, och inte Den privata aktören, samt att statliga garantier kan komma att ges för att underlätta finansieringen, finns det risk för att genomförandemodellen kan anses innehålla element av statsstöd. Om så är fallet måste genomförandemodellen anmälas till EU-kommissionen för granskning och godkännande, vilket riskerar att försena projektet eller, om stödet anses snedvrida den inre marknaden, att projektet förbjuds i dess föreslagna form. För att hantera dessa risker är det av vikt att genomföra en rättvis och transparent konkurrensutsättning enligt någon av upphandlingslagarna. En konkurrensutsättning medför att intressenterna får möjlighet att lägga anbud på genomförandemodellen med dess ingående element och därigenom kan tillse att storleken på den tillgänglighetsbaserade ersättningen blir marknadsmässig och inte ger samarbetspartnern en otillbörlig fördel samt att eventuella garantier ges på marknadsmässiga grunder. Alldeles oavsett det faktum att en konkurrensutsättning genomförs bör den tillgänglighetsbaserade ersättningen och de eventuella garantierna ger på marknadsmässiga grunder för att undvika att den privata parten anses få en otillbörlig fördel.

Med anledning av att en konkurrensutsättning behöver göras innebär det i princip att det alltid finns en risk för att den överprövas. En överprövning riskerar att försena projektet, antingen genom att utvärderingen behöver rättas eller att konkurrensutsättningen behöver göras om. Denna risk kan hanteras genom att tillse att principerna och reglerna enligt upphandlingslagarna följs under hela konkurrensutsättningsprocessen.

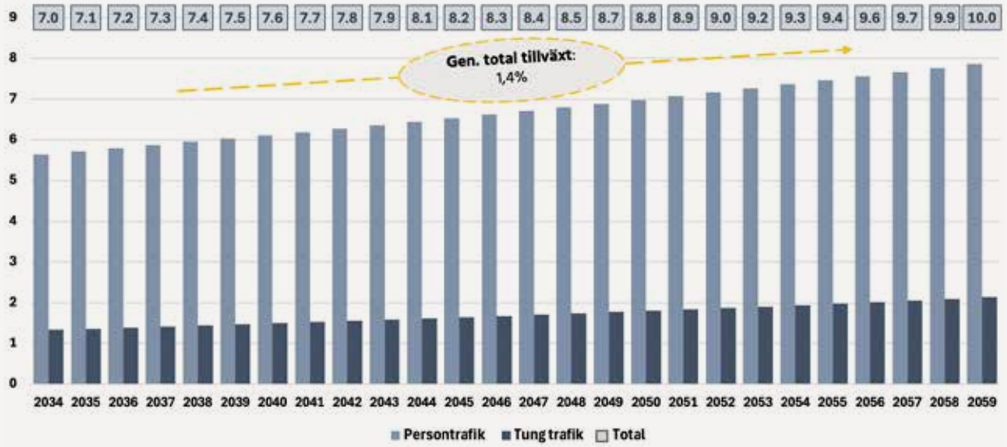
För det fall Förbifart Örnsköldsvik anses vara en säkerhetskänslig verksamhet kan konkurrensutsättningen behöva bli säkerhetsskyddad. Detta kan innebära större administration och riskerar att försena konkurrensutsättningen. Det kan vidare innebära att projektet behöver analyseras vidare ur en utkontrakterings-/överlåtelsesynpunkt och att samråd behöver inledas med relevant tillsynsmyndighet om utkontraktering eller överlåtelse av Förbifart Örnsköldsvik till privat aktör kan tillåtas ur ett säkerhetsskyddsperspektiv. En sådan process riskerar att ta tid och kan försena projektet. För att hantera dessa risker bör en tidig analys av projektets säkerhetskänsliga natur göras, och om så krävs, genomföra relevanta analyser och samråd så snart som möjligt.

För att anlägga en tunnel kommer miljötillstånd att behövas. Det finns en risk att en sådan tillståndsprocess tar längre tid än förväntat eller att sådant tillstånd inte ges av olika anledningar. För att hantera sådana risker bör förutsättningarna utredas för vilka tillstånd som behövs, starta igång de tillståndsprocesserna så snart som möjligt och ta fram så mycket underlag som möjligt för att tillse att tillstånd inte nekas på grund av bristfälligt underlag.

Vidare utgör markförhållanden en risk. Även i denna bör grundliga utredningar göras så snart som möjligt för att minska eventuella förseningar och fördyringar på grund av oupptäckta geologiska förutsättningar. Denna risk kan hanteras genom att entreprenören får särskild ersättning om markförhållandena avviker från de initiala geologiska undersökningarna.



Figur 25. *Indikativ tidslinje för projektet inkl. koncessionsperiod från år 2030-2059.*



Figur 26. *Årlig total tillväxt i miljoner fordon under koncessionstiden, 2034-2059, även uppdelad på persontrafik och tung trafik. Genomsnittlig årlig total tillväxt är viktad mellan persontrafik och tung trafik.*

7.3 Kommersiella förutsättningar

De kommersiella förutsättningarna för Förbifart Örnsköldsvik baseras på estimerade trafikvolymer och infrastrukturavgifter, som är en form av brukaravgift. Det är viktigt att ha brukarnas, person- och godstrafikens, generella priskänslighet i åtanke givet en avgift för att åka igenom tunneln men även deras olika känslighet för avgifternas nivå. Dessa områden beskrivs närmare i nästkommande delavsnitt.

7.3.1 Trafikvolymer (underlag till avgifter)

Trafikvolymer är en viktig faktor som påverkar både kostnader och kapacitet i vägprojekt som Förbifart Örnsköldsvik. Trafikmängderna ligger till grund för många av de ekonomiska parametrarna, då de inte enbart styr intäkterna genom infrastrukturavgifter, utan även har en direkt påverkan på drift- och underhållskostnaderna. En högre trafikvolym leder till ökat slitage på vägar och tunnlar, vilket innebär större behov av vägunderhåll och trafikhantering. Om trafikvolymerna överstiger den förväntade kapaciteten kan det krävas ytterligare investeringar i väg- och tunnelinfrastruktur för att hantera ökad trafik. Trafikflödena måste därför analyseras noggrant för att förutse potentiella effekter på projektet, särskilt i relation till framtida kapacitetsbehov.

Trafikprognoserna på Förbifart Örnsköldsvik år 2045, som beskrivs i avsnitt 6.1.5, uppskattar att trafikvolymerna kommer att uppgå till 17 898 personbilar och 4 501 fordon för tung trafik. Under koncessionstiden, från 2030 till 2059, förväntas trafikvolymerna växa med en genomsnittlig årlig total tillväxt på 1,4 %, se diagrammet nedan (figur 26).

Eftersom trafikvolymerna är en uppskattning, finns det en osäkerhet kring hur de faktiskt kommer att utvecklas. Därför är det viktigt att genomföra en riskanalys för att identifiera potentiella avvikelser, både högre och lägre, och förstå deras påverkan på projektet, inklusive hur överskridna trafikvolymer kan leda till extra kostnader och nödvändiga infrastrukturella åtgärder.

7.3.2 Infrastrukturavgifter

Infrastrukturavgifterna har en direkt inverkan på Förbifart Örnsköldsviks intäkter, kostnader och långsiktiga lönsamhet. Det är viktigt att notera att även om avgifterna genererar intäkter, går de inte direkt till projektbolaget utan tas emot av staten genom ett offentligt organ, se avsnitt 8.1.1 angående hur ett driftsbidrag från staten föreslås att betalas ut till projektbolaget. För att fastställa en lämplig avgiftsnivå krävs en analys av trafikvolymerna, som kan inkludera undersökningar av belastningen vid olika tidpunkter på dygnet. I Business Caset används en medelvolym över hela dagen som grund för att förenkla bedömningarna och skapa en hållbar grund för de ekonomiska prognoserna.

I Sverige tas det ut tidsbaserad vägavgift för vissa tunga fordon. Därutöver har det tidigare använts två typer av avgift/skatt på vägar: infrastrukturavgift och trängselskatt. Trängselskatt är en dynamisk avgift som justeras baserat på tid på dygnet, medan infrastrukturavgift är en fast avgift som gäller hela dygnet. I enlighet med den legala analysen i avsnitt 7.1.3.1 föreslås att Förbifart Örnsköldsvik ska använda en infrastrukturavgift. Dock är möjlighet till indexering av infrastrukturavgiften en legal fråga som behöver undersökas vidare då det inte har använts i Sverige tidigare, men däremot i exempelvis Norge och i andra länder i Europa.

För att ge en referenspunkt för att sätta en rimlig nivå på infrastrukturavgiften har Trafikverket använt Sundsvallsbron som exempel. På Sundsvallsbron är den fasta avgiften för personbilar 9 kr och för tung trafik 20 kr, en avgift som inte indexeras och därmed inte har förändrats sedan 2014.

7.3.3 Priskänslighet

Den kommersiella analysen behöver beakta brukarnas betalningsvilja för Förbifart Örnsköldsvik. En avgift på Förbifart Örnsköldsvik behöver sättas på en nivå som balanserar intäkterna och trafikflödet.

Om avgiften är för hög kan den resultera i minskad trafik och lägre intäkter, medan för låga avgifter kan förlänga återbetalningstiden. En välavvägd infrastrukturavgift kan maximera intäkterna samtidigt som den inte avskräcker potentiella brukare.

Det är dock inte enbart avgiften som påverkar valet av väg, utan även de restidsvinster som Förbifart Örnsköldsvik erbjuder. Restider är en särskilt viktig faktor för godstrafiken, som är mer känslig för längre restider än persontrafiken. Även om godstrafiken påverkas av avgifter, är den ekonomiska vinningen större för godstrafiken med Förbifart Örnsköldsvik än med de alternativa vägarna, även när en avgift tas ut beroende på nivå. Därmed har godstrafiken ett starkt incitament att använda Förbifart Örnsköldsvik, särskilt den tyngsta godstrafiken (BK4).

För personbilar kan en högre avgift däremot leda till att fler väljer andra avgiftsfria vägar genom staden, såsom Centralesplanaden eller vägen runt Åsberget. Detta kan påverka både trafikflödet på Förbifart Örnsköldsvik och på kommunens andra vägar. För att få en mer komplett bild av priskänsligheten och dess påverkan på trafikflödet, bör ytterligare trafiksimuleringar genomföras. Dessa simuleringar bör testa olika avgiftsnivåer för olika fordonskategorier och ta hänsyn till både restidsvinster och andra påverkansfaktorer för att säkerställa att avgiften sätts på en optimal nivå.

8 Finansiella förutsättningar

För att skapa en grund för de finansiella analyserna har Örnsköldsvik på eget initiativ och tillsammans med Trafikverket genomfört ett initialt analysarbete av Förbifart Örnsköldsvik, inklusive en bedömning av efterfrågan baserat på trafikvolymer. Dessa beräkningar utgör en viktig del av det underlag som krävs för att bedöma projektets genomförbarhet. Förankring av de finansiella antagandena, med såväl privata som offentliga aktörer, bör genomföras för att säkerställa en hållbar finansieringsstruktur. Nedan följer redogörelse för projektbolagets finansiella förutsättningar och dess effekter på statens finanser.

8.1 Projektbolagets finansiella förutsättningar

8.1.1 Intäktsmodell

I linje med den föreslagna tillgänglighetsbaserade modellen, grundar sig projektbolagets intäktsmodell i ett årligt löpande statligt driftsbidrag, trots att projektet bedöms ha en betydande intäktspotential i form av betalda tullavgifter från fordonskategorierna persontrafik och tung trafik. I liknande projekt, som Svinesundsbron och Östersundsbron, har det i efterhand visat sig att estimeringar har underskattat trafikvolymer och att projektet lyckats erhålla högre intäkter än initialt estimerat.[188] Sundsvallsbron som är ett annat framgångsrikt exempel har däremot lyckats erhålla större intäkter främst tack vare försenings- och tilläggsavgifter, då initialt estimerade trafikvolymer inte har realiserats fullt ut.[189] Naturligt återfinns en risk kopplat till hur trafikvolymen utvecklas över tid, och i förlängningen även vilken nivå av intäkter projektet kommer att generera. Bedömningen är därför att projektets genomförbarhet ökar om staten kan bära risken för trafikvolym och nivå av intäkter genom att garantera projektbolaget ett årligt statligt driftsbidrag.

Det årliga bidraget föreslås att fastställas till en nivå som täcker projektbolagets kostnader kopplat t.ex.vis uppförande, drift och underhåll av tunneln, samt kapitalkostnader kopplat till skuld och investerares avkastningskrav på eget kapital (läs delavsnitt 8.1.3). Enligt analys estimeras det statliga bidraget från driftstart (2034) att utgå med cirka 170 mnkr (prisnivå 2024), som indexeras med inflation om 2% över koncessionsperiodens år i drift (26 år). I slutändan är nivån av det statliga driftsbidraget en förhandlingspunkt mellan staten och privata aktörer involverade i projektet, utifrån projektets riskfördelning mellan involverade parter och avkastningskrav.

8.1.2 Kostnader

8.1.2.1 OPEX: Drift- och underhållskostnader

Trafikverket har estimerat de årliga löpande Drift- och underhållskostnader (”DoU”) kostnaderna till cirka 7,4 mnkr (prisnivå 2024). Dessa kostnader baseras på en schablonkostnad för tunnlar utifrån Trafikverkets erfarenheter från liknande projekt utanför storstäderna, exempelvis Västerås eller Muskötunneln.

Schablonkostnaden för en tunnel, likt Förbifart Örnsköldsvik, är estimerad till cirka 3 350 kr (prisnivå 2024) per meter tunnelrör, som i detta projekt ställs i relation till Förbifart Örnsköldsviks längd om 1 100 meter inkluderat två tunnelrör (2 200 meter). DoU-kostnaden tar hänsyn till projektets specifika förutsättningar utifrån teknisk lösning, trafikvolym och säkerhetsåtgärder och antas vara heltäckande för driften av Förbifart Örnsköldsviks under dess livscykel. Följaktligen antas DoU- estimatet att inkludera kostnader för drift och underhåll av tunneln och vägen i form av diverse administrations- och personalkostnader samt inköp av material och teknik. Inkluderat är även estimerade reinvesteringar över en period om 25–40 år.

8.1.2.2 CAPEX: Investeringskostnad och erhållen nyttjanderätt av Förbifart Örnsköldsviks infrastruktur

Investeringskostnaden för design och byggnation av Förbifart Örnsköldsvik estimeras i nuläget till cirka 2,6 mdkr (prisnivå 2024) med ett riskpåslag om +/- 30 %, enligt en studie som

Trafikverket uppdaterade oktober 2024 i samarbete med Ramböll. Nedan följer en tabell som visar på fördelningen av investeringskostnaden över inkluderade poster.

Genom ansvarstagande för byggnation och finansiering av Förbifart Örnsköldsvik så antas projektbolaget erhålla en nyttjanderätt av infrastrukturen som löper fram till slutet av koncessionsperioden. På balansräkningen motsvarar denna nyttjanderätt av projektbolagets investeringskostnad, som antas skrivas av linjärt från driftstart över resterande koncessionsperiod (26 år).

8.1.3 Finansiering och kapitalkostnader

Finansieringen av projektet syftar till att resa kapital kopplat till uppförandet av Förbifart Örnsköldsvik, vars investeringskostnad, som beskrivet ovan, uppgår till cirka 2,6 mdkr (prisnivå 2024). I nedan tabell återfinns en överblick över investeringen och hur den i nuläget är tänkt att kunna finansieras (mnkr) inför byggnationsstart 2030.

Den ovanstående tabellen illustrerar, som tidigare nämnts, hur ett möjligt finansieringsupplägg kan struktureras mellan Örnsköldsvik, eget kapital från privata aktörer involverade i projektbolaget samt traditionella banklån. Det initialt föreslagna finansieringsupplägget behandlas närmare i kommande delavsnitt, med fokus på skuldkapital och eget kapital.

8.1.3.1 Skuldkapital

En avgörande faktor för att säkerställa projektets genomförbarhet är att fastställa dess finansieringsförutsättningar, särskilt avseende kapitaltillgång och kapitalkostnad. För projektbolaget ligger fokus på att identifiera en optimal balans mellan skuld och eget kapital för att uppnå en effektiv kapitalstruktur och en attraktiv finansieringsmodell.

Projektets finansiering förväntas i huvudsak baseras på skuldfinansiering, initialt motsvarande cirka 70 % av den totala investeringskostnaden. Den antagna skuldsättningsgraden speglar den bedömda riskprofilen, vilket grundar sig i att statliga garantier och stabila, långsiktiga kassaflöden genom löpande statliga driftsbidrag reducerar kreditrisk. Givet dessa förutsättningar kan eventuellt en ännu högre skuldsättningsgrad vara möjlig, samt att lånevillkoren kan närma sig de som gäller vid statlig upplåning. De primära identifierade källorna till skuldfinansiering inkluderar:

1. **Traditionella banklån** – Finansiering genom kommersiella banker, särskilt inom ramen för långfristiga infrastrukturlån utifrån förutsägbara kassaflöden och stabil avkastningsprofil
2. **Pensionsfonder och institutionella investerare** – Långsiktiga investerare med fokus på säkerställda infrastrukturinvesteringar och stabila kassaflöden, ofta genom specialiserade infrastrukturfonder
3. **Riksgälden och statliga kreditinstitut** – Möjligheter till kreditgarantier, kreditstöd eller direkta lån, vilket kan bidra till att ytterligare sänka kapitalkostnaden och förbättra finansieringsvillkoren

Kapitalkostnaden för projektets skuldfinansiering påverkas av flera faktorer, inklusive den riskfria räntan och den kreditmarginal som långivare och investerare kräver. Den estimerade kapitalkostnaden för skuld är sammansatt av:

- **Referensränta (Statsobligation 10 och 30 år):** Kalkylen utgår från 2,5 %[190], vilket speglar den aktuella marknadsräntan för långfristig finansiering (2,3 % och 2,6 % för 10 respektive 30 års statsobligation per den 12e februari)
- **Kreditmarginal:** Kalkylen antar en kreditmarginal om 1,5 %, med hänsyn till projektets bedömda riskprofil utifrån statliga garantier. När omfattningen av statliga garantier ökar, minskar kreditmarginalen och kan i vissa fall reduceras till nära noll.

Givet att projektet förväntas omfattas av statliga garantier, vilka väsentligt reducerar den upplevda kreditrisken, bör detta avspeglas i långivarnas och skuldinvesterarnas avkastningskrav. Detta kan möjliggöra en lägre kreditmarginal och därmed en mer fördelaktig total kapitalkostnad för Förbifart Örnsköldsvik. Statens involvering, genom garantier eller andra former av kreditförstärkning, kan således skapa en attraktiv finansieringsstruktur, vilket både sänker kapitalkostnaden och ökar projektets genomförbarhet.

8.1.3.2 Eget kapital

Utöver skuldfinansieringen krävs en kapitalinsats på cirka 877 mnkr för att säkerställa den initiala kalkylens kapitalstruktur. Örnsköldsvik har, genom en etablerad avsiktsförklaring med Trafikverket (2021), åtagit sig att investera 76 mnkr i Förbifart Örnsköldsvik, vilket stärker projektets långsiktiga finansiering och lokala förankring. Den återstående kapitalinsatsen om 801 mnkr förväntas investeras av privata aktörer involverade i projektbolaget som främst bär ansvaret för design, byggnation, drift och underhåll av tunneln. Detta upplägg syftar till att skapa en starkare incitamentsstruktur för ett effektivt genomförande och långsiktig kostnadskontroll.

Avkastningskravet på eget kapital är en central del av den fortsatta finansieringsdiskussionen. Kalkylen utgår från att statliga garantier och löpande driftsbidrag har reducerat projektets riskprofil, vilket bör möjliggöra ett lägre avkastningskrav. Den kapitalinsats som Örnsköldsvik tillför förväntas ske utan avkastningskrav, vilket ytterligare stärker projektets finansiella förutsättningar. För den privata kapitalinsatsen antar den initiala kalkylen ett avkastningskrav på eget kapital om 8 %, vilket bedöms som rimligt givet projektets stabila kassaflöden och begränsade risk.[191] Den slutliga nivån kommer dock att påverkas av vilken typ av investerare som tillför eget kapital och investerares respektive avkastningskrav.

8.2 Effekten på statens finanser

Projektbolagets intäkter baseras, som tidigare beskrivet, på en tillgänglighetsbaserad intäktsmodell, där projektbolaget erhåller ett årligt driftsbidrag från staten under koncessionsperiodens år i drift (26 år). Diskussionen om nivå av infrastruk-

CAPEX FÖRDELNING ÖVER INKLUDERADE POSTER (MNKR OCH % AV CAPEX)		
Projektadministration	160	6 %
Utredning och planering	80	3 %
Projektering	260	10 %
Mark & fastighetsinlösen	360	14 %
Miljöåtgärder	50	2 %
Mark och anläggningsarbeten	1 200	46 %
Överlämnande och avslut	50	2 %
Störningskostnad (Byggherre)	440	17 %
CAPEX	**~2 600**	**100 %**

Figur 27. *CAPEX-fördelning över inkluderade poster (mnkr och % av Total CAPEX).*

Finansieringsmodell inför byggnationsstart år 2030

Finansiering			Investering		
Eget kapital	**877**	**30%**	**CAPEX**	**2 948**	**100%**
- Örnsköldsvik kommun	76	3%	*- Investeringskostnad (prisnivå 2024)*	2 570	87%
- Privata aktörer	801	27%	*- Reserv oförutsedda kostnadsökningar*	257	9%
			- Kapitaliserad ränta under byggnation	120	4%
Skuldkapital	**2 071**	**70%**			
- Banklån	2 071	70%			
Total finansiering	**2 948**	**100%**	**Total investering**	**2 948**	**100%**

Figur 28. *Överblick över investeringen av Förbifart Örnsköldsvik och hur den i nuläget är tänkt att kunna finansieras (mnkr).*

turavgifter blir, givet rekommenderad tillgänglighetsbaserad modell, följaktligen en fråga om i vilken utsträckning staten vill ha möjlighet att finansiera driftsbidraget till projektbolaget genom infrastrukturavgifter. Utöver ett basscenario baserat på en konservativ prissättning, utan möjlighet att indexera, analyseras även ett alternativt scenario där en mer flexibel prissättningsstrategi tillämpas, med fokus på dess påverkan på statens finanser. Denna analys belyser hur justerade infrastrukturavgifter och indexering kan minska finansieringsgapet och förbättra projektets långsiktiga hållbarhet. Det uppstår även en kostnad för staten beroende på hur driftsbidraget finansieras – antingen genom traditionella anslag eller via lånefinansiering, vilket dock inte behandlas vidare i denna rapport. Följande delavsnitt redogör därmed hur projektet påverkar statens finanser, med fokus på:

1. **Kostnader i form driftsbidrag,** som staten årligen betalar till projektbolaget
2. **Intäkter från infrastrukturavgifter,** vars struktur och nivå har en avgörande betydelse för statens möjlighet att finansiera projektet

Utifrån att statens intäkter beror på prissättningen av infrastrukturavgifter analyseras två scenarion, ett basscenario samt ett alternativt scenario. Utöver detta återstår även ett värde av infrastrukturen i slutet koncessionsperioden:

3. **Restvärdet av infrastrukturen,** vilket motsvarar statens bokförda värde (BV) av den ekonomiska tillgång som återgår till statens kontroll efter koncessionsperiodens slut

8.2.1 Kostnader – i form av driftsbidrag till projektbolaget

Det årliga statliga driftsbidraget utgår i kalkylen från cirka 170 mnkr (prisnivå 2024), vilket motsvarar ett nominellt värde om 204 mnkr år 2034 som stiger upp till 335 miljoner år 2059, i slutet av koncessionsperioden. Detta resulterar i ett nuvärde av koncessionsperiodens driftsbidrag om cirka 4,4 mdkr.

8.2.2 Statens intäkter för att finansiera projektet

Statens intäkter baseras som beskrivet på de intäkter som Förbifart Örnsköldsvik genererar genom att införa infrastrukturavgifter för persontrafik och tung trafik.

Basscenario: Intäkter baserat på historiskt fastställda infrastrukturavgifter om 9 kr och 20 kr för persontrafik respektive tung trafik, utan indexering.[192]

Fordonskategoriernas sammanlagda intäkter estimeras i basscenariot till 86 mnkr år 2034, som stiger, med hänsyn till tillväxt i trafikvolym (1,4 %), till 125 mnkr år 2059. Det sammantagna nuvärdet av koncessionsperioden intäkter estimeras till cirka 1,7 mdkr. Utifrån ett basscenario, där infrastrukturavgifterna fastställs till 9 kr för persontrafik och 20 kr för tung trafik, utan indexering över koncessionsperioden, uppstår därmed ett betydande finansieringsgap om cirka 2,6 mdkr. Diskussion angående en friare prissättning och möjlighet till indexering över tid av infrastrukturavgifter (se delavsnitt 9.10) är följaktligen avgörande för att brygga eventuella finansieringsgap i denna typ av statliga infrastrukturinvesteringar.

Alternativt scenario: Intäkter baserat på infrastrukturavgifter om 15 kr och 40 kr (prisnivå 2024) för persontrafik respektive tung trafik, med indexering

Utöver basscenariot analyseras även ett alternativt scenario där en mer flexibel prissättningsstrategi tillämpas, med fokus på dess påverkan på statens finanser. Detta scenario är baserat på samma trafiksimulering som i basscenariot, med hänsyn till 9 kr och 20 kr för respektive fordonskategori, och ytterligare simulering för specifik prissättning behövs för en rättvisande bild av höjda infrastrukturavgifters effekt på trafikvolymer. Analysen belyser däremot den positiva effekten sett till hur justerade infrastrukturavgifter och möjlighet till indexering kan öka statens möjlighet att finansiera driftsbidrag med intäkter från projektet. Nedan tabell ger en överblick över nuvärdet av statens kostnader och intäkter, som i detta alternativa scenario leder till ettpositivt netto (överskott).

I detta alternativa scenario där indexering är tillåtet utgår infrastrukturavgifter 2034 från ~18,3 kr samt 48,8 kr (nominella termer, indexerat för inflation om 2 %) för respektive fordonskategori, och indexeras över perioden till 30,0 kr respektive 80,0 kr år 2059. Denna prisutveckling får naturligt en positiv effekt för statens intäkter som ökar från cirka 168 mnkr år 2034 till cirka 407 mnkr år 2059 (jmf. med 86 mnkr och 125 mnkr i basscenariot).

I detta scenario följer infrastrukturavgifterna (statens intäkter) en liknande prisutveckling som driftsbidraget (statens kostnader), vilket leder till ett positivt nettonuvärde om cirka 30 mnkr över koncessionsperioden. Detta illustrerar tydligt vikten av en flexibel prissättningsmodell för att säkerställa projektets långsiktiga finansiella hållbarhet, vilket diskuteras vidare ur ett legalt perspektiv i avsnitt 9.10.

8.2.3 Statens bokförda restvärde av infrastrukturtillgången

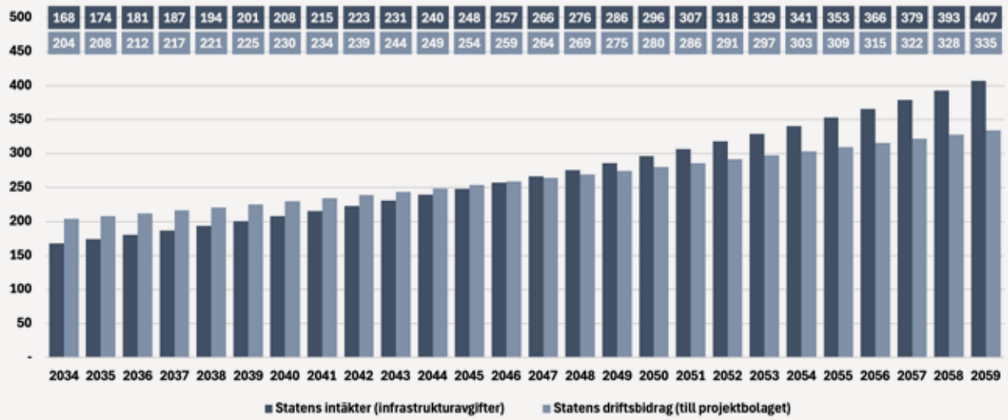
I samband med att koncessionen upphör återstår det för projektbolaget att överlämna kontrollen av infrastrukturen till staten. Enligt Trafikverket estimeras Förbifart Örnsköldsvik ha en ekonomisk livslängd om cirka 40 år sett till att reinvesteringskostnader är inkluderat i estimerade drift- och underhållskostnader. Detta innebär att drygt en tredjedel av statens initialt bokförda värde av tillgången kvarstår vid överlämnandet av infrastrukturen efter 26 års avskrivningar. Utifrån statens kostnad för att finansiera tillgången, dvs. nuvärdet av driftsbidragen om cirka 4,4 mdkr, uppskattas restvärdet vid denna tidpunkt följaktligen att uppgå till cirka 1,5 mdkr. Utöver statens netto av intäkter och kostnader kvarstår således ett betydande restvärde kopplat till infrastrukturtillgången, vilket är betydelsefullt vid den fortsatta bedömningen och hanteringen av projektet.

Poster (SEKm)	2034	2059	Nuvärde
Driftsbidrag	(204)	(335)	(4 355)
Intäkter	86	125	1 725
Överskott / (Underskott)	**(118)**	**(209)**	**(2 630)**

Figur 29. *Intäkter baserat på tullavgifter om 9 kr och 20 kr (prisnivå 2024) för persontrafik respektive tung trafik utan indexering (2034, 2059 samt nuvärde).*

Poster	2034	2059	Nuvärde
Driftsbidrag	(204)	(335)	(4 355)
Intäkter	168	407	4 387
Överskott / (Underskott)	**(36)**	**72**	**32**

Figur 30. *Intäkter baserat på infrastrukturavgifter om 15 kr och 40 kr (prisnivå 2024) för persontrafik respektive tung trafik, med indexering (2034, 2059 samt nuvärde).*



Figur 31. *Statens intäkter (infrastrukturavgifter) och kostnader (driftsbidrag till projektbolaget) över koncessionsperioden (mnkr).*

9
Legala överväganden

9.1 Förbifart Örnsköldsvik – allmän eller enskild väg?

Det svenska vägnätet består av allmänna vägar, kommunala gator och enskilda vägar.[193] Vägar är således antingen allmänna eller enskilda. För de två vägtyperna gäller skilda regleringar för exempelvis planeringsprocessen. Det finns även skillnader i möjligheten att täcka projektets kostnader med avgifter från brukarna av förbifarten, s.k. infrastrukturavgifter. Vilken typ av väg som Förbifart Örnsköldsvik ska vara har således betydelse för den genomförandemodell som presenteras i detta Business Case.

9.1.1 Allmän respektive enskild väg

Allmän väg är väg som anlagts eller förändrats till allmän enligt Väglagen (1971:948), ”Väglagen”, eller väg som av ålder ansetts som allmän och upplåtits för allmän samfärdsel. En väg upphör att vara allmän när den inte längre fodras för den allmänna samfärdseln och dras in från allmänt underhåll.[194] Det saknas legaldefinition av enskild väg. Vägar som inte är allmänna enligt väglagen får således betraktas som enskilda.[195]

För allmänna vägar är staten (genom Trafikverket) som utgångspunkt väghållare. Om det främjar en rationell väghållning kan regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, dock utse en kommun att vara väghållare enligt Väglagen inom ett avgränsat väghållningsområde.[196]

Enskilda vägar sköts i stället vanligen av enskilda markägare eller av organisationer såsom samfällighetsföreningar, vägföreningar, vägsamfälligheter eller ideella föreningar. Även bolag kan vara väghållare. Det brukar vanligen röra sig om mindre vägar men det finns andra exempel, såsom den svenska delen av Öresundsbron. Denna vägsträcka utgör motorväg, ingår i det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) och är en enskild väg för vilken det statliga bolaget SVEDAB är väghållare.[197]

Sammanfattningsvis är utgångspunkten att vägar för allmän samfärdsel är allmänna vägar som ligger under statlig väghållning. Dock är det legalt möjligt att anlägga en motorväg inom TEN-T som en enskild väg. Detta innebär att Förbifart Örnsköldsvik legalt skulle kunna anläggas antingen som allmän eller enskild väg. Frågan har varit vad som bedöms vara lämpligt i det här fallet.

9.1.2 Lämpligt att anlägga Förbifart Örnsköldsvik som allmän väg

En viktig fråga under projektets gång har varit om projektet kan finansieras delvis genom avgiftsbeläggning av tunneln (infrastrukturavgifter). Bedömningen är att det skulle vara möjligt att ta ut infrastrukturavgift både om vägen anläggs som allmän eller enskild, men att möjligheterna ser lite olika ut. Staten får bl.a. inte lägga drift- och underhållskostnader till grund för beräkning av infrastrukturavgifter på allmän väg eftersom det statliga underhållet av allmänna vägar ska finansieras av skattemedel.[198]

Skillnaderna mellan de två vägtyperna rör dock inte bara möjligheten till avgiftsuttag. En annan viktig fråga är skillnaden mellan de legala processerna för anläggandet, där en allmän väg anläggs genom vägplan enligt Väglagen medan en enskild väg som är motorväg anläggs efter kommunens detaljplanering enligt plan- och bygglagen (2010:900) ”Plan- och bygglagen”. Givet att de flesta stora vägar i Sverige är allmänna vägar är planprocessen enligt väglagen den som det allmänna normalt sett använder sig av.

Utöver att processen enligt Väglagen är den dominerande för svenska motorvägar, och därmed den process som staten känner bäst, finns andra fördelar gentemot att anlägga vägen som enskild väg efter detaljplanering.

- Statlig prövning. Det är som utgångspunkt Trafikverket som prövar fråga om byggande av väg och fastställande av vägplaner.[199] Staten har således möjlighet att prioritera prövningen av Förbifart Örnsköldsvik på ett annat sätt än om detaljplanering ska genomföras av kommunen. Trafikverket har sedan tidigare påbörjat arbetet med framtagandet av vägplan för Förbifart Örnsköldsvik. Processen för anläggande enligt vägplan bör således leda till tidsmässiga fördelar.

- Jämställs med miljötillstånd. Fastställande av vägplan ska jämställas med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken.[200] Notera dock att en separat miljöprövning för tunneldrivningen kommer att behöva göras i detta fall, då det krävs särskilt tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken för planerad vattenverksamhet (grundvattenbortledning). Sådan prövning skull likväl behövas vid anläggande av Förbifart Örnsköldsvik som enskild väg. Om Förbifart Örnsköldsvik i stället anläggs genom detaljplan jämställs inte fastställd detaljplan med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken. I sådana fall skulle miljöprövningen sannolikt bli betydligt mer omfattande och tidskrävande eftersom den skulle inkludera samtliga aspekter av projektet, och inte enbart vattenverksamheten.

- Markåtkomst genom vägrätt. Genom att väghållaren tar mark eller annat utrymme för en väg i anspråk med stöd av en fastställd vägplan får denne s.k. vägrätt. Vägrätt innefattar rätt att nyttja mark eller annat utrymme som behövs för vägen, trots den rätt som någon annan kan ha till fastigheten.[201] Om användningen av fastigheten påverkas i en mycket stor utsträckning har väghållaren rätt att lösa in det aktuella området.[202] Om Förbifart Örnsköldsvik i stället anläggs som enskild väg genom detaljplan, vilket kräver enskilt huvudmannaskap i detaljplanen, kan inlösen enligt Plan- och bygglagen inte ske eftersom detta förutsätter att kommunen är huvudman.[203] Markåtkomst skulle i sådana fall behöva lösas på annat sätt, t.ex. genom uppgörelse med markägare, alternativt genom lantmäteriförrättning.

- Samlat drift- och underhållsansvar. För allmänna vägar är utgångspunkten att staten är väghållare, med ansvar för byggande och drift, medan den enskilde väghållaren har motsvarande ansvar för enskilda vägar. Då Förbifart Örnsköldsvik planeras bli en sträcka på en redan befintlig allmän väg (E4) finns samordningsfördelar med att detta ansvar ligger på staten även för Förbifart Örnsköldsvik.

- Referensprojekt för avgiftsfinansiering. Det finns andra projekt avseende allmänna vägar inom Sverige (dvs. som inte är gränsöverskridande) som har byggt på delfinansiering via infrastrukturavgifter, exempelvis Sundsvallsbron och Skurubron.

Genom gemensamma diskussioner under projektets gång har Magnusson, MW och Örnsköldsvik kommit fram till att ett genomförande enligt väglagen ska vara den process som detta Business Case ska prioritera för alternativ 1 ”statligt OPS-alternativ”. Nedan följer härav en översikt över förfarandet för anläggandet av en allmän väg enligt väglagen. De rättsliga förutsättningarna för avgiftsuttag i form av infrastrukturavgift samt överväganden gällande en eventuell trängselskatt återfinns ovan i avsnitt 7.3.1.

Notera. Såsom dagens lagstiftning ser ut kommer inte projektbolaget att kunna stå som väghållare när vägen anläggs som allmän väg enligt väglagen. Det är i stället staten, eller den myndighet som staten bestämmer, som kommer att vara den officiella väghållaren. De uppgifter och ansvar som projektbolaget ska bära får kanaliseras till projektbolaget genom avtal.

9.2 Anläggande av väg enligt Väglagen

9.2.1 Förutsättningar för anläggande av ny väg

Ny allmän väg får anläggas, om vägen behövs för allmän samfärdsel eller annars kan antas få synnerlig betydelse för det allmänna.[204] Det är Trafikverket som prövar frågan om byggande av väg, efter samråd med Länsstyrelsen.[205] Eftersom förslaget att anlägga Förbifart Örnsköldsvik som en ny sträckning av E4 har funnits sedan flera år tillbaka förutsätts att dessa förutsättningar är uppfyllda och att Förbifart Örnsköldsviks läge och utformning har valts med hänsyn till naturvärden m.m. som Väglagen kräver.[206]

9.2.2 Vägplan

Den som ska anlägga en väg ska upprätta en s.k. vägplan.[207] Vägplanen ska bl.a. innehålla en karta över det område som vägplanen omfattar, en fastighetsförteckning och uppgifter om sådana skyddsåtgärder och försiktighetsmått som kommer att vidtas för att förebygga störningar och andra olägenheter från trafiken eller anläggningen.[208]

Under arbetet med vägplanen ska samråd hållas med länsstyrelsen, berörda kommuner och berörda enskilda. Samrådet ska avse vägens lokalisering, utformning, och miljöpåverkan.[209] I detta fall har länsstyrelsen har beslutat att Förbifart Örnsköldsvik kan antas ha betydande miljöpåverkan.[210] Det innebär dels att samrådet ska omfatta även övriga statliga myndigheter och den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda, dels att samrådet ska avse innehåll och omfattning av kommande miljökonsekvensbeskrivning (MKB).[211] Vidare behöver vägplanen för Förbifart Örnsköldsvik ska kungöras för att inhämta eventuella allmänna synpunkter.[212]

Det är Trafikverket som prövar frågor om fastställandet av vägplan.[213] Beslutet att fastställa vägplanen kan överklagas hos regeringen.[214] Från det att beslutet vinner laga kraft är det giltigt i fem år, om inte vägbygget har påbörjats. När en vägplan fastställts får endast oväsentliga avvikelser från planen göras vid anläggande.[215]

När den fastställda vägplanen vinner laga kraft får det som har beslutats i planen genomföras. En fastställd plan utgör således tillstånd att få bygga vägen och möjliggör dessutom rätt till markåtkomst.

9.2.3 Markåtkomst genom vägplan (vägrätt)

För att väghållaren ska kunna anlägga en väg är det givetvis en grundläggande förutsättning att relevant markåtkomst säkras. För en allmän väg kan detta erhållas genom s.k. vägrätt.

Vägrätt uppkommer genom att väghållaren tar i anspråk

mark med stöd av upprättad och fastställd vägplan. Härigenom erhåller väghållaren rätt att nyttja marken eller annat utrymme som behövs för. Väghållaren ges som utgångspunkt rätt att i fastighetsägarens ställe bestämma över markens användning under den tid vägrätten består.[216] Vägrätten ger även väghållaren rätt att exempelvis avverka skog, ta ut jord- och bergmassor samt ge någon annan rätt att lägga ned ledningar inom vägområdet. Det är alltså möjligt att ianspråkta den mark som krävs för genomförandet förutsatt att en vägplan fastställs. Vägrätten upphör först när vägen dras in.[217]

9.2.4 Ersättning till markägare

Fastighetsägarna har i förhållande till ovan rätt till ersättning för mark som väghållaren tar i anspråk vid ett vägbygge, samt för eventuella skador som uppstår i samband med byggandet. Även den som har nyttjanderätt eller någon annan särskild rätt till en fastighet kan ha rätt till ersättning.[218]

Ersättningen beräknas enligt 4 kap. expropriationslagen (1972:719).[219] Om det till följd av vägens anläggande uppstår synnerligt men för en fastighet eller för del av den, ska väghållaren lösa det område som lider sådant men om fastighetsägaren begär det.[220] Ersättningens storlek bestäms utifrån förhållandena den dag när väghållaren tar marken i anspråk (den s.k. värdetidpunkten). Eventuella ersättningsprocessor som exempelvis fastighetsägare driver påverkar emellertid varken tillåtligheten eller genomförandet av en vägbyggnation.

9.2.5 Förhållande till detaljplan, områdesbestämmelser och översiktsplan

Vidare gäller att om en vägplan strider mot befintlig detaljplan eller områdesbestämmelser i kommunen måste en process inledas för ändring eller upphävande av detaljplanen, eftersom väg inte får byggas i strid mot detaljplanen eller områdesbestämmelserna.[221]

Gällande översiktsplan för Örnsköldsvik nämner specifikt förflyttning av E4-trafiken från centrum som en av den viktigaste förändringen för vägtrafiken.[222] Anläggandet av Förbifart Örnsköldsvik bör således ligga i linje med gällande översiktsplan.

För närvarande pågår två detaljplaneärenden inom Örnsköldsvik i syfte att tydliggöra vilket område som ianspråktas för Förbifart Örnsköldsvik och identifiera hinder för kommande vägplan, såsom planstridiga förhållanden.[223] Mot bakgrund av detta syfte bör anläggandet av Förbifart Örnsköldsvik inte strida mot kommande detaljplaner. Om planstridiga förhållanden identifieras måste dessa detaljplaner upphävas alternativt ändras.

Kommunen bör fortsätta med detaljplanearbetet, detta är dock inte en absolut förutsättning för att vägplan ska kunna fastställas. Det viktigaste är att planstridiga förhållanden identifieras så att ändrings- eller upphävandeprocesser kan inledas så snart som möjligt.

9.2.6 Förhållande till Miljöbalken

Vid prövning enligt Väglagen ska hänsyn tas till de allmänna hänsynsreglerna och de allmänna respektive särskilda hushållningsbestämmelserna. Även reglerna om miljökvalitetsnormer i miljöbalken (1998:808), ”Miljöbalken”, tillämpas inom ramen för prövningen. När vägplanen fastställs ska det jämställas med meddelande av tillstånd enligt balken.[224]

Inom ramen för framtaget av detta Business Case har en översiktlig genomgång av närliggande riksintressen m.m. gjorts, vilka bör beaktas i vägplaneprocessen. Härvid har Moälven med tillhörande käll- och biflöden (riksintresse för skyddade vattendrag) identifierats.[225]

Det är dock viktigt att notera att Miljöbalken och Väglagen gäller parallellt. Det innebär att även övriga tillstånd, t.ex. dispens från naturvårdsföreskrifter och tillstånd enligt Miljöbalken, kan komma att krävas för projektet. För Förbifart Örnsköldsvik, som innebär en tunneldrivning som kräver grundvattenbortledning och ev. annan vattenverksamhet, kommer även en särskild miljöprövning av vattenverksamheten att behöva göras.[226] En översikt över denna miljöprövning ges nedan, se avsnitt 9.4.

9.2.7 Förhållande till Plan- och bygglagen

Anläggandet av tunnel för väg undantas från kravet på bygglov.[227] Bygglovsplikt kan dock gälla för byggnader eller andra anläggningar som kompletterar tunneln oavsett om byggnaden ligger över eller under marken. För Förbifart Örnsköldsvik skulle sådana anläggningar kunna bestå i upplag, materialgårdar, plank och transformatorstationer. Under samrådet avseende vägplanen kan kommunen dock undanta sådana anläggningar från bygglovskravet.[228] Vad gäller övriga typer av byggnader krävs som utgångspunkt bygglov.[229] Kommunen kan dock genom beslut i detaljplan helt befria åtgärder inom planområdet från bygglovsplikt.[230]

9.2.8 Krav för utformning av motorväg och tunnel

Utformningen av motorvägar och tunnlar detaljregleras genom Trafikverkets tekniska krav.[231] Dessa grundas i sin tur delvis på internationella krav på europavägar från UNECE[232].

- Motorvägar ska ha separata körbanor för trafik i motsatta riktningar.
- Vid referenshastigheter på 100 km/h och 110 km/h krävs vägrenar med en minsta bredd på 2 meter.
- Vid nybyggnation av tunnel ska yttre och inre körfält ha ett breddmått om 3,5 meter. Mittvägren ska ha ett breddmått om 1 meter.

9.2.9 Tidsaspekter

Enligt Trafikverket tar det ungefär 5–10 år från att planeringsprocessen för en väg påbörjas till dess vägen står klar.[233] Vad gäller Förbifart Örnsköldsvik har flera steg i processen dock redan tagits, såsom idéstudie och fördjupad idéstudie (2012-2013), länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan (2013) och lokaliseringsutredning (2018).

Sammanfattningsvis har Trafikverket tagit flera viktiga steg i vägplaneprocessen för Förbifart Örnsköldsvik. Det återstår dock fortfarande flertalet tidskrävande moment. Nästa steg i processen är att ta fram ett planförslag som detaljerat beskriver vägens utformning, hur mycket mark som kommer att tas i anspråk samt upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. Samråd ska ske även avseende dessa delar. Förslaget till vägplan och miljökonsekvensbeskrivningen ska därefter kungöras och granskas. Slutligen behöver en bygghandling tas fram som, i detalj, beskriver hur åtgärderna ska utföras såsom tekniska data, beskrivningar, ritningar och mängduppgifter.

Uppskattningsvis bör projektet räkna med i vart fall 2–3 år till dess entreprenadarbetena kan påbörjas. Trafikverket har vidare kalkylerat med en byggnationsperiod om cirka fyra år.[234]

9.3 Förbifart Örnsköldsvik som en del av E4

Att Förbifart Örnsköldsvik blir en del av E4 kräver en ändrad sträckning gentemot dagens, där E4 löper genom Centralesplanaden. Inom ramen för detta Business Case har övervägts om förhållandena att E4 dels utgör en europaväg, dels går i TEN-T medför några särskilda åtgärder på europeisk nivå.

9.3.1 Ändrad sträckning av Europaväg

European Agreement on main international traffic arteries (AGR), ”AGR-avtalet”, etablerar ett system för att klassificera och numrera europavägar i ett rutnät över Europa. Sverige anslöt till avtalet 1992 och det är UNECE som ansvarar för AGR-avtalet.

Europaväg E 04 listas i Annex 1 till AGR-avtalet som en (b) intermediate road med sträckningen Helsingborg - Jönköping - Norrköping - Södertälje - Stockholm - Sundsvall - Umeå - Luleå - Haparanda – Tornio. AGR-avtalet anger att en ändring av Annex 1 ske enligt en särskild procedur som bl.a. innefattar att medlemslandet (Sverige) kontaktar UNECE:s arbetsgrupp för vägtransport som sedan får granska förslaget. Om arbetsgruppen tillstyrker ändring, rekommenderas förslaget för antagande varvid ändringen kommuniceras till övriga medlemsländer för eventuella synpunkter. Om inga synpunkter inkommer inom sex månader anses ändringen accepterad och kommuniceras av arbetsgruppen, varefter den träder i kraft efter tre månader.[235]

I förevarande fall behövs troligen inte en sådan ändring. Detta främst mot bakgrund av att E 04 i Annex 1 endast innehåller ortsnamn, att Örnsköldsvik inte är ett av dem och att vägsträckningen i övrigt inte anges i detalj. Det rekommenderas att staten eller projektbolaget undersöker detta vidare genom kontakt med arbetsgruppen i god tid innan ändringen planeras att genomföras. Med hänsyn till den marginella förändring för vägnätet som den nya sträckningen skulle innebära bör detta oavsett inte utgöra hinder för att Förbifart Örnsköldsvik blir en del av E4.

9.3.2 Ändrad sträckning av väg inom TEN-T

EU:s nya TEN-T förordning[236] trädde i kraft och ersatte dess föregångare per den 18 juli 2024. Enligt förordningen ska stomnätet, det utvidgade stomnätet och det övergripande nätet, vara de nät som specificeras i förordningens Bilaga I som består av kartor.[237] Här markeras E4 genom Örnsköldsvik som del av Stomnätet för väg. EU-kommissionen får anta delegerade akter för att ändra bilaga I (nätens sträckning/utbredning) när det är påkallat utifrån vissa aspekter.[238] Med hänsyn till att sträckningen av väg E4 genom Örnsköldsvik på kartbilagan till TEN-T förordningen redovisas mycket schematiskt torde det vara så att den ändrade sträckningen ryms inom markeringen. Liksom i fråga om ändringen av sträckningen för europaväg bör staten eller projektbolaget undersöka detta vidare genom kontakt med EU-kommissionen. Inte heller detta bör dock utgöra hinder för att Förbifart Örnsköldsvik blir en del av TEN-T.

9.4 Miljöprövning av tunneldrivningen

9.4.1 Inledning

Anläggandet av tunneln kommer att generera ett inläckage av grundvatten under bygg- och driftskede. Det innebär att grundvatten måste ledas bort från tunneln för att inte orsaka skador på anläggningen. Bortledandet av grundvattnet skapar i sin tur en grundvattensänkning. Grundvattensänkningen kan ha en negativ påverkan på omgivande miljö genom förändrade grundvattennivåer och ett förändrat strömningsmönster. Som nämnts ovan prövas inte denna del inom ramen för vägplanen.

9.4.2 Särskilt om tillstånd för grundvattenbortledning

Grundvattenbortledning är en tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. Miljöbalken.[239] Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet prövas av mark- och miljödomstolen, i detta fall vid Umeå tingsrätt.[240]

Vid tillståndsprövning för vattenverksamhet krävs att den som söker tillståndet har rådighet över vattnet inom det område där verksamheten ska bedrivas.[241] Detta är en nödvändig processförutsättning, med vilket menas att ansökan inte tas upp till prövning (avvisas) av mark- och miljödomstolen om nödvändig rådighet inte föreligger.

Vanligtvis innebär rådighet att man antingen äger det område som ansökan avser eller har en till tiden obegränsad servitutsrätt eller tomträtt.[242] För Förbifart Örnsköldsvik krävs det därför att sökanden, dvs. i nuläget Trafikverket men framgent sannolikt den nyinrättade offentliga aktör som utredningen föreslår, har rådighet över den mark där grundvattenbortledning ska ske för att tunneln ska kunna miljöprövas och sedermera byggas. I enlighet med 2 kap. 4 § 4 p. i lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ges legal rådighet över berörda vattenområden när vägplanen vinner laga kraft. Civilrättslig rådighet erhålls genom vägrätt.

För att tillstånd ska kunna meddelas krävs bl.a. att sökanden upprättar tekniskt underlag och bedömningar i förhållande till vilken omgivningspåverkan som den sökta tunneldrivningen förväntas innebära. En ansökan om grundvattenbortledning kräver underlag i form av omfattande utredningar av geologiska och hydrogeologiska förhållanden. Ett påverkansområde för grundvattenbortledningen behöver identifieras, liksom eventuella riskobjekt inom detta (typiska riskobjekt kan vara byggnader och vägar som har en grundläggning som påverkas av grundvattennivån). Sådana utredningar bör påbörjas som minst ett år innan tillståndsansökan planeras att ges in till domstol.

9.4.3 Övriga intressen att beakta

I samband med ansökan om vattenverksamhet (i detta fall grundvattenbortledning samt eventuellt ytterligare tillståndspliktiga åtgärder som identifieras under projekteringen) kan ytterligare frågor blir aktuella att pröva. Särskild dispens eller tillstånd från länsstyrelsen eller kommunen kan komma att behövas för sådana frågor som inte prövats inom vägplanen.

För de fall byggandet av väg kan antas ha en betydande påverkan på miljön i Natura 2000-områden[243] krävs exempelvis tillstånd från länsstyrelsen.[244] Tillståndskravet kan aktualiseras såväl för verksamheter och åtgärder som bedrivs eller vidtas i eller utanför ett sådant område. Fastställandet av en vägplan omfattar inte explicit en prövning av Natura 2000-frågan, varför närheten till sådant område skulle kunna innebära ett särskilt tillståndskrav.[245] Härvid har särskilt noterats närliggande Natura 2000-området Moälven.

Även närliggande nyckelbiotop för skog vid Bredtomyran bör utredas för eventuell dispensprövning, liksom att påverkan på Hornsjöns respektive Veckefjärden naturreservat bör utredas.[246]

Utöver detta kan även olika typer av kulturmiljöer såsom fornminnen kan påverkas vid anläggandet av väg. Det kan i sådana fall krävas tillstånd från länsstyrelsen.[247] Den som ska anlägga en väg kan dessutom behöva utföra och bekosta arkeologiska utredningar.[248]

Skulle terrängkörning på barmark behöva genomföras som en del av arbetena behövs dispens sökas hos länsstyrelsen, då terrängkörning på barmark är förbjudet i hela Sverige.[249] Detta gäller även för den som äger aktuell mark.

9.4.4 Framtagande av ansökan

För Förbifart Örnsköldsvik skulle en ansökan om tillstånd för vattenverksamhet omfatta i vart fall bortledning av grundvatten. Om förändringar av grundvattenförhållandena skulle innebära påverkan på Natura 2000-området Moälven ska ansökan även omfatta tillstånd för detta. Vidare kan som nämnts ytterligare dispenser etc. krävas.

Framtagandet av ansökan skulle inkludera olika typer av undersökningar såsom geologiska och hydrogeologiska utredningar, naturvärdesinventering samt bullerutredning. Även ytterligare undersökningar kan behövas beroende på vilka förhållanden och skyddsvärda intressen som identifieras vid projekteringen.

Innan ansökan om tillstånd görs ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas och samråd genomföras med Länsstyrelsen samt andra berörda.[250]

9.4.5 Tidsaspekter

Projektet bör räkna med minst ett års tid för utredning och framtagande av tillståndsansökan inklusive samråd. Prövningen i mark- och miljödomstolen lär därefter ta ytterligare ett år eller mer, beroende på hur omfattande handläggning som krävs för målets avgörande. En förutsättning för en effektiv prövning är att ansökan är grundlig och väl utarbetad.

Förslagsvis ansöks om omedelbar verkställighet (verkställighetsförordnande), vilket ger möjlighet att nyttja tillståndet direkt, dvs. innan det vunnit laga kraft. På så sätt kan arbetet med Förbifart Örnsköldsvik påbörjas även om mark- och miljödomstolens dom överklagas till högre instans.

För att omedelbar verkställighet ska beviljas krävs att det finns skäl till det.[251] I de flesta fall finns skäl att besluta om omedelbar verkställighet när tillståndshavaren begär det.[252] Vid bedömningen av om sådana skäl föreligger ska dock hänsyn tas till risken för oåterkalleliga konsekvenser och betydande skada som kan uppstå om ett beslut verkställs innan det har prövats av en högre instans.[253] Med hänsyn till att flera av aspekterna med miljöpåverkan prövas inom ramen för vägplanen bör finnas möjlighet för domstolen att bevilja omedelbar verkställighet.

En risk som generellt är förknippad med att påbörja arbeten innan tillståndet har vunnit laga kraft är att åtgärder som vidtagits behöver återställas om tillstånd slutligen inte meddelas.

9.5 Säkerhetsskydd

Om en verksamhet anses vara säkerhetskänslig enligt säkerhetsskyddslagen[254] kan inte en sådan verksamhet överlåtas utan att underställas granskning av relevant tillsynsmyndighet. Det är därför av vikt att utreda huruvida Förbifart Örnsköldsvik kan anses vara sådan säkerhetskänslig verksamhet.

Säkerhetskänslig verksamhet är bl.a. verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet.[255] Begreppet ”Sveriges säkerhet” tar sikte på förhållanden av grundläggande betydelse för Sverige[256] och innebörden av begreppet förändras i takt med samhällsutvecklingen.[257] Sådan verksamhet kan omfatta civil verksamhet[258] och anläggningar som är särskilt kritiska.[259] Förbifart Örnsköldsvik skulle således kunna omfattas av säkerhetsskyddslagen.

Bedömningen av huruvida Förbifart Örnsköldsvik är säkerhetskänslig verksamhet ska framgå i säkerhetsskyddanalys[260] som lämpligtvis bör upprättas av Örnsköldsvik. Om bedömningen resulterar i att den verksamhet Förbifart Örnsköldsvik kommer att bedriva anses vara säkerhetskänslig ska det anmälas till relevant tillsynsmyndighet.[261]

Den föreslagna organiseringsmodellen kommer därtill medföra att en överlåtelse av verksamheten i Förbifart Örnsköldsvik kommer ske till den privata parten. Om verksamheten är säkerhetskänslig måste en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning göras innan en överlåtelse kan få ske.[262] Om lämplighetsprövningen leder till bedömningen att överlåtelsen inte är olämplig från säkerhetsskyddssynpunkt, ska dessutom ett samråd inledas med tillsynsmyndigheten som avser frågan om överlåtelsen är lämplig från säkerhetsskyddssynpunkt.[263] Samrådet ska ha avslutats innan överlåtelse får ske[264] och tillsynsmyndigheten kan förbjuda överlåtelsen om den bedömer att överlåtelsen är olämplig från säkerhetsskyddssynpunkt.[265] En överlåtelse som sker i strid med ett förbud är ogiltigt.[266]

Om Förbifart Örnsköldsviks verksamhet anses vara säkerhetskänslig kommer dessutom den privata parten med stor sannolikhet att behöva ingå säkerhetsskyddsavtal för att få tillgång till verksamheten och eventuella säkerhetskänsliga uppgifter.[267] Detsamma kommer att gälla för eventuella underleverantörer projektbolaget kontrakterar.[268]

9.6 Utländska direktinvesteringar (FDI)

Med anledning av den verksamhet som Förbifart Örnsköldsvik innebär kan lagen om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560) (”FDI”) komma att bli tillämplig. FDI medför ett anmälningsförfarande där en investering i skyddsvärd verksamhet måste granskas av en särskild granskningsmyndighet innan investeringen får genomföras.

FDI syftar till att hindra utländska direktinvesteringar i svensk skyddsvärd verksamhet som kan inverka skadligt på bl.a. Sverige säkerhet.[269] Lagen gäller för investeringar i skyddsvärd verksamhet som bedrivs av bl.a. aktiebolag som har säte i Sverige.[270]

Med skyddsvärd verksamhet avses bl.a. samhällsviktig verksamhet och säkerhetskänslig verksamhet.[271] Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.[272] Verksamheter som innefattar specialistkompetens, specialmaskiner eller specialverktyg för projektering, konstruktion reparation eller underhåll av bl.a. vägtunnlar anses vara samhällsviktig verksamhet.[273] Anläggandet av Förbifart Örnsköldsvik kan således ses som samhällsviktig verksamhet och därmed skyddsvärd verksamhet i enlighet med FDI. Frågan om Förbifart Örnsköldsvik också kan utgöra säkerhetskänslig verksamhet har diskuterats i avsnittet om säkerhetsskyddslagen.

Investeringar som görs i skyddsvärda verksamheter omfattas av en anmälningsskyldighet till granskningsmyndigheten Inspektionen för strategiska produkter (”ISP”) innan investeringen genomförs. Skyldigheten att anmäla gäller bl.a. om investeraren, direkt eller indirekt, skulle komma att förfoga över röster som motsvarar eller överskrider något av gränsvärdena 10, 20, 30, 50, 65 eller 90 procent.[274] Med den föreslagna organisationsmodellen där den privata parten får förvärva andelar i projektbolaget uppgående till ungefär 90 % innebär det att en anmälningsskyldighet för förvärvet föreligger.

Från det att en anmälan är fullständig ska ISP inom 25 arbetsdagar besluta om att antingen lämna anmälan utan åtgärd eller inleda granskning av investeringen[275] och, om ISP beslutar att inleda en granskning, ska inom tre månader från sitt beslut antingen fatta beslut om att förbjuda eller godkänna investeringen.[276]

I reglerna finns det även en upplysningsplikt om lagens tillämplighet. Den som är föremål för en investering måste upplysa investeraren att lagen är tillämplig.[277] Detta medför att en upplysning om tillämpligheten av lagen bör tas med i upphandlingsdokumentationen.

9.7 Förordningen om utländska subventioner (FSR)

Om värdet av upphandlingen uppnår ett visst tröskelvärde kommer förordningen om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden[278] (”FSR”) att bli tillämplig i upphandlingen av Förbifart Örnsköldsvik.

FSR syftar till att granska ekonomiska bidrag som möjliggör för utländska aktörer att exempelvis i en upphandling lämna ett anbud som är otillbörligt fördelaktigt i förhållande till det berörda upphandlingsföremålet.[279] Med andra ord innebär FSR ett granskningssystem av eventuella statsstöd givna till aktörer som inte har hemvist i EU men som deltar i upphandlingar inom EU.

Tröskelvärdet som måste uppnås för tillämpligheten av FSR är att det uppskattade värdet av den offentliga upphandlingen är minst 250 miljoner EUR. När tröskelvärdet är uppnått följer ett antal skyldigheter för den upphandlande myndigheten, bl.a. att:

(i) I upphandlingsdokumentationen upplysa om att utländska aktörer omfattas av anmälningsskyldigheten enligt FSR.[280]
(ii) Samla in anbudssökandes och anbudsgivares anmälningar och försäkringar avseende tredjelandsbidrag under såväl prekvalificeringsfas som anbudsfas. Den upphandlande myndigheten ska sedan utan dröjsmål vidarebefordra sådana anmälningar och försäkringar till EU- kommissionen.[281]
(iii) Underrätta EU-kommissionen om det misstänks att det förekommer utländska subventioner, trots att försäkran därom har lämnats in.[282]
(iv) Underrätta EU-kommissionen om alla beslut som rör avbrytande av upphandlingen, förkastande av berörd aktörs anbud eller anbudsansökan, berörd aktörs inlämnande av ett nytt anbud eller tilldelning av kontraktet.[283]

9.8 Kommunalrätt

Det måste säkerställas att Örnsköldsviks åtgärder för realiserandet av Förbifart Örnsköldsvik ligger inom den kommunala kompetensen samt att samverkan med privata aktörer sker inom ramen för de kommunalrättsliga principerna.

En stor del av verksamheten rörande Förbifart Örnsköldsvik och den samverkan som kommer att ske med privata aktörer måste bedrivas i enlighet med den kommunala kompetensen och de kommunalrättsliga principerna. Dessa har utgångspunkt i allmänintresset i Örnsköldsvik, dvs. kommunområdet eller kommunmedlemmarna.[284] Det bör ligga inom den kommunala kompetensen att verka för att Förbifart Örnsköldsvik ska realiseras, eftersom det ligger i både kommunområdet och kommunmedlemmarnas intresse att öka såväl trafiksäkerhettrafik som framkomlighet och att förbättra miljön, vilket bergtunneln kommer kunna möjliggöra.

Det är dock viktigt att poängtera att Örnsköldsvik inte får lägga sig i angelägenheter som angår staten, annan kommun eller region.[285] Staten är som huvudregel väghållare för all-

männa vägar[286] och E4:an, som är den väg Förbifart Örnsköldsvik dirigerar om, är en allmän väg. Staten är således väghållare och de rättigheter och skyldigheter som följer av att vara väghållare, t.ex. rätten till bygg och drift av vägen,[287] är således en statlig angelägenhet och ligger utanför den kommunala kompetensen.

Förutsatt att Örnsköldsvik verkar inom den kommunala kompetensen får kommunen vidare driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte[288] och syftar till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna.[289] Generellt råder ett förbud mot spekulativ verksamhet.[290] Örnsköldsvik får vidare ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som den tillhandahåller.[291] Storleken på avgifterna får emellertid inte vara högre än vad som motiveras av självkostnadsprincipen,[292] med undantag för kommuners medelsförvaltning eller förvaltning av fast egendom, t.ex. upplåtelse av fast egendom.[293]

Med anledning av att den föreslagna organiseringsmodellen innehåller en tillgänglighetsbaserad ersättningsmodell samt att den kan innehålla garantier som staten ställer ut för projektbolagets belåning, kommer också de kommunalrättsliga reglerna om understöd till enskild att behöva beaktas. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får nämligen lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det.[294]

En kommun kan vidare bolagisera hela eller delar av sin verksamhet. Men det föranleder att särskilda krav ställs på bolaget ifråga, så att verksamheten inte avviker från den kommunala kompetensen.[295] En kommun ska bl.a. tillse att den kommunala kompetensen och principerna, vid ett helägt bolag, stadgas i bolagsordningen vid bolagets bildande och genomsyrar verksamheten[296] eller att verksamheten, vid ett delägt bolag, styrs med beaktande av den kommunala kompetensen och principerna.[297] Kommunens inflytande och kommunfullmäktiges möjlighet att påverka varierar med hänsyn till ett flertal faktorer såsom storleken på det kommunala ägandet och verksamhetens art. Beslut av principiell beskaffenhet, vilka bl.a. kan vara frågor om investeringar, köp och försäljningar av fastigheter, ingående av exploateringsavtal samt markanvändning, kan behöva fattas av kommunfullmäktige.[298]

Det ska avslutningsvis erinras om att ett kommunalt beslut som inte är kompetensenligt kan upphävas vid överklagande.[299]

9.9 Förvärvskontroll

Den föreslagna modellen, som innebär att en privat part får möjlighet att köpa in sig i projektbolaget och möjligheten att ta över kontrollen över det, skulle kunna utgöra en företagskoncentration[300] enligt konkurrenslagen (2008:579) (”KL”). Om en koncentration föreligger, och särskilda omsättningströsklar uppfylls, föreligger en anmälningsskyldighet av förvärvet.

En företagskoncentration ska som huvudregel anmälas till Konkurrensverket, om de berörda företagen tillsammans har haft en omsättning föregående räkenskapsår i Sverige som överstiger 1 miljard kr, och minst två av de berörda företag har haft en omsättning i Sverige föregående räkenskapsår som överstiger 200 miljoner kr för vart och ett av företagen.[301]

En anmälan ska göras av den eller dem som förvärvar kontrollen över ett företag eller en del av det.[302] Enligt den föreslagna modellen kommer den privata parten att förvärva kontrollen över projektbolaget och ska således anmäla förvärvet till Konkurrensverket, om omsättningströsklarna är uppfyllda. En anmälan om företagskoncentration ska göras innan koncentrationen genomförs.[303]

Konkurrensverket ska som huvudregel meddela beslut om att antingen genomföra en särskild undersökning av koncentrationen eller lämna koncentrationen utan åtgärd inom 25 arbetsdagar från det att en fullständig anmälan inkommit.[304] Om det har beslutats att genomföra en särskild undersökning ska Konkurrensverket inom tre månader från det att beslutet meddelades besluta om förbud, om åläggande eller att lämna företagskoncentrationen utan åtgärd.[305]

Parterna i förvärvet får som huvudregel inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen förrän Konkurrensverket beslutat att lämna den utan åtgärd, godkänna den eller om de föreskrivna fristerna överskrids.[306]

Om förvärvet anses vara en koncentration och anmälningspliktig för svenskt vidkommande bör det även utredas om koncentrationen kan vara anmälningspliktig enligt den EU-rättsliga koncentrationsförordningen[307]. Om tröskelvärdena enligt förordningen[308], som är högre ställda än tröskelvärdena enligt KL, är uppfyllda föreligger en anmälningsskyldighet på motsvarande sätt som det gör enligt KL. En anmälan enligt koncentrationsförordningen görs i sådant fall till EU-kommissionen istället för Konkurrensverket.[309]

9.10 De lege ferenda

För att förbättra förutsättningarna för alternativ finansiering av infrastrukturprojekt såsom Förbifart Örnsköldsvik hade vissa förändringar i lagstiftningen varit att föredra. Nedan presenteras några förslag på hur sådana projekt skulle kunna underlättas. Dessa har inte undersökts ur samtliga olika legala perspektiv utan ska snarast ses som diskussionspunkter.

Den nuvarande lagstiftningen riskerar att begränsa möjligheten att uppnå en rimlig avkastning på satsat kapital. Bl.a. framgår inte explicit vad som avses med ”kostnader i form av ränta på lån och avkastning på eget kapital”. För att öka incitamenten för andra investerare att delta i finansieringen av infrastrukturprojekt kan det vara fördelaktigt att tydliggöra att infrastrukturavgifter på allmän väg får innehålla marknadsmässigt vinstpåslag respektive en indexering av infrastrukturavgiften. På så sätt kan investeringar i infrastruktursatsningar bli mer attraktiva för privata aktörer. Det är i detta hänseende värt att notera att det i järnvägsmarknadslagen (2022:326) har införts särskilda bestämmelser i syfte att underlätta alternativ finansiering av järnvägsinfrastrukturprojekt[310], vilket skulle kunna tjäna som inspiration för liknande förändringar inom väglagstiftningen.

Därtill kan inte kostnaderna som är förknippade med fordon som inte är avgiftspliktiga, såsom utryckningsfordon och tunga bussar, täckas av avgifter från övriga fordon. För att möjliggöra full kostnadstäckning för infrastrukturprojekt genom uttag av infrastrukturavgifter skulle avgiften även behöva täcka de undantagna fordonens kostnader.

Vidare är det huvudsakligen staten, genom Trafikverket, som kan anlägga vägar genom vägplan. Genom att tillåta även andra aktörer att anlägga vägar genom vägplan kan genomförandet av infrastrukturprojekt påskyndas och nya former av samarbeten mellan offentliga och privata aktörer möjliggöras.

Härtill innebär nuvarande reglering att det är staten som hanterar uttaget av infrastrukturavgifter. Genom att tillåta att även andra aktörer får ansvara för avgiftsuttaget skulle utvecklingen av alternativa finansieringsmodeller främjas.

Slutligen begränsas möjligheten att differentiera avgifter baserat på fordons utsläpp av koldioxid m.m. Att utvidga möjligheten till sådan differentiering även i Sverige skulle främja användningen av miljövänliga transportalternativ, i enlighet med principen om att förorenaren betalar, samt potentiellt generera intäkter till infrastrukturprojekt. Möjligheten att finansiera infrastrukturprojekt i form av allmänna vägar med infrastrukturavgifter påverkas i nuläget av möjligheten att tillämpa undantag från differentieringskravet.

10

Slutsatser och rekommenderad väg framåt

10.1 Slutsatser

Analysen av möjliga alternativa genomförande- och finansieringsmodeller för Förbifart Örnsköldsvik har resulterat i att projektet föreslås – efter upphandling – genomföras enligt en koncessionsmodell. Jämfört med den traditionella svenska modellen för att få ny infrastruktur på plats, där Trafikverkets planeringsprocess styr, ökar graden av privat inflytande (och privat risk) i en koncessionsmodell.

Koncessionsmodellen bygger på att det offentliga upphandlar ett projektbolag för utförande av, eller både projektering och utförande av en verksamhet. Koncessioner har en konsessionstid, en tidsbegränsning för den löptid som verksamheten hanteras av projektbolaget. I Förbifart Örnsköldsviks fall är koncessionstiden, i nuvarande Business Case-analys, satt till 30 år, varav fyra år är byggtid. Efter koncessionstiden överförs verksamheten till det offentliga. En avgörande skillnad mot traditionellt genomförande är att verksamhetsrisken ligger på koncessionshavaren.

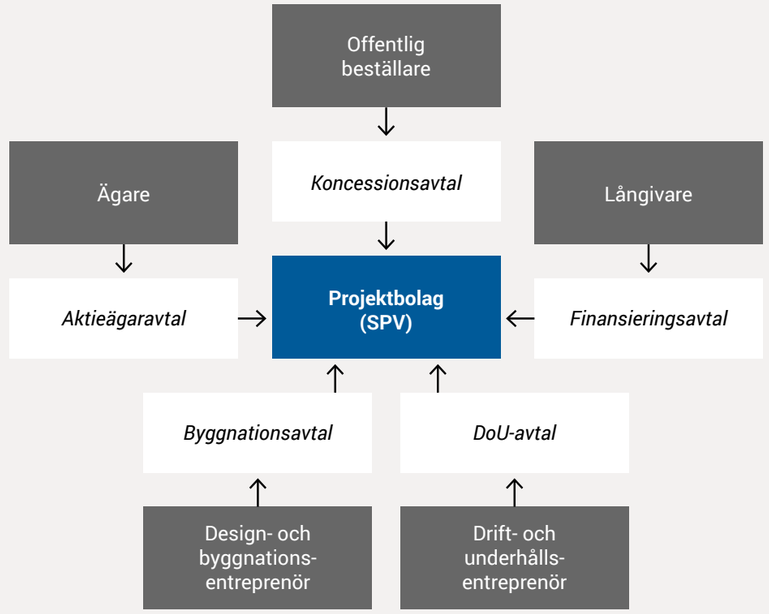
Denna koncessionsmodell föreslås använda en vedertagen projektleveransmetod som kallas för DBFOM (Design, Build, Finance, Operate och Maintain). Denna metod ger, med sitt holistiska projektlivscykelperspektiv, upphov till effektivitet, innovation och en väl avvägd riskfördelning inom projektet. Förbifart Örnsköldsviks föreslagna koncessionsmodell presenteras nedan (figur 32).

Ägandet av projektbolaget delas mellan privata (majoritetsägare) och offentliga aktörer (minoritetsägare), såsom t.ex. Örnsköldsvik. Genom majoritetsägande får de privata aktörerna utrymme att investera kapital och stå för operationell och teknisk expertis i projektet, samtidigt som kommunen föreslås stå för ett minoritetsägande för att få insyn i projektet och möjlighet att säkerställa långsiktig hållbarhet.

En av kommunens drivkrafter med projektet är att öka trivseln i Örnsköldsvik genom att leda bort trafiken från stadens stadskärna. De dagliga trafikvolymerna estimeras till cirka 22 000 fordon på Förbifart Örnsköldsvik år 2045 medan enbart cirka 10 000 fordon estimeras passera genom Örnsköldsviks stadskärna (via Centralesplanaden). Detta kan jämföras med de cirka 25 000 fordon som bedöms passera genom stadskärnan 2045 utan Förbifart Örnsköldsvik, vilket indikerar en överflyttning om drygt 60 % till förbifarten. Trafiksimuleringarna har tagit hänsyn till en infrastrukturavgift (brukaravgift) om 9 kr för persontrafik och 20 kr för tung trafik på förbifarten, vilket ger stöd för en betydande efterfrågan och möjlighet att finansiera infrastrukturen genom brukarna.

Enligt föreslagen genomförandemodell tar projektbolaget ansvar för finansieringen av investeringskostnaden för Förbifart Örnsköldsvik om cirka 2,6 mdkr (prisnivå 2024), samt design- och byggnationsrisk. Förslaget baseras på att staten ska bidra med kreditgarantier, för att reducera risk i projektet, och i förlängningen, öka projektbolagets möjligheter till en attraktiv finansieringsstruktur. För att ytterligare öka attraktiviteten i projektet och minska dess risker rekommenderas att projektbolagets intäkter baseras på en tillgänglighetsbaserad intäktsmodell, där projektbolaget erhåller ett årligt driftsbidrag från staten under koncessionsperiodens år i drift (26 år) för att hålla infrastrukturen tillgänglig. Med hänsyn till risk kopplat till framtida utveckling av trafikvolymer genom tunneln, samt framtida legala förutsättningar för prissättning av infrastrukturavgifter, är bedömningen att en tillgänglighetsbaserad ersättningsmodell ökar projektets genomförbarhet. Den tillgänglighetsbaserade ersättningsmodellen kännetecknas av att:

- Ersättningen sker från den offentliga parten - Den tillgänglighetsbaserade modellen bygger på att den privata aktören tillhandahåller en infrastrukturlösning, för Förbifart Örnsköldsvik, till avtalad kvalitet och servicenivå, och ersätts för detta av den offentliga aktören.
- Volymrisken bärs av den offentliga parten - Ersättningsmodellen kan t.ex. vara en fast summa oberoende nyttjandegraden. Detta medför att volymrisken ligger på den offentliga aktören.
- Den privata aktören bär budgetrisker - Kraven för ersättningen baseras på kravställningen i avtalet och kan t.ex. variera över tid eller vara fastställda på förhand vilket innebär att den privata aktören bär risken kopplat till budgetöverdrag, extraarbete m.m.



Figur 32. *Förslag till organisationsskiss för Förbifart Örnsköldsviks koncessionsorganisation.*

Statens driftsbidrag till projektbolaget föreslås att fastställas till en nivå som både täcker projektbolagets kostnader samt reflekterar avkastningskrav på investerat kapital. Givet denna struktur, fördelas risk effektivt, där staten får stå för volymrisk, enligt ovan, medan privat aktör får stå för risk kopplat till genomförandet i form av uppförande, drift och underhåll av tunneln.

Diskussionen om infrastrukturavgifter blir, givet rekommenderad tillgänglighetsbaserad modell, följaktligen en fråga om i vilken utsträckning staten vill ha möjlighet att finansiera driftsbidraget till projektbolaget genom brukarna. I ett scenario med infrastrukturavgifter om 9 kr och 20 kr (prisnivå 2024) för persontrafik respektive tung trafik, utan indexering över koncessionsperioden, uppstår ett betydande finanseringsgap för staten. Finansiell analys indikerar däremot att om staten tillåter en friare prissättning och sätter avgifterna omkring 15 kr och 40 kr (2024 års prisnivå) med möjlighet till indexering över tid, finns möjlighet att finansiera projektet nästan fullt ut via infrastrukturavgifter. I detta avseende finns aspekter ur ett lagstiftningsperspektiv som bör ses över för att främja alternativ finansiering och organisering av sådan infrastruktur.

Ett av syftena med Infrastrukturpropositionen[311] är att överväga alternativ finansiering av infrastruktur på väg genom bl.a. privat medfinansiering och genom avgifter. En lagstiftningsaspekt att överväga är storleken på infrastrukturavgiften. Med dagens lagstiftning får infrastrukturavgiften endast täcka kostnaderna för uppförandet och utvecklingen av den väg som infrastrukturavgiften avser. Avgiften får alltså inte täcka kostnader för underhåll och drift av vägen. Vidare riskerar den nuvarande lagstiftningen att begränsa möjligheten att uppnå en rimlig avkastning på satsat kapital. Det är inte heller tydligt huruvida indexering av avgiften får ske.

Genom att dels utöka antalet kostnadsposter som får täckas genom infrastrukturavgiften (till att inkludera drift och underhåll av den väg som infrastrukturavgiften avser) och förtydliga möjligheten till indexering av den, dels tydliggöra möjligheten till vinstpåslag ges större incitament för privata parter att vara med och medfinansiera infrastruktur. Det är i detta hänseende värt att notera att det i järnvägsmarknadslagen (2022:326) har införts särskilda bestämmelser i syfte att underlätta alternativ finansiering av järnvägsinfrastrukturprojekt[312], vilket skulle kunna tjäna som inspiration för liknande förändringar inom väglagstiftningen.

Genom ett tydliggörande av de nämna legala förutsättningarna avseende infrastrukturavgifter, eventuellt genom lagändring, skulle staten sannolikt kunna finansiera infrastruktur på ett effektivare sätt och kanske rentav gå med överskott. Detta synliggörs inte minst i detta projekt där staten har möjlighet att finansiera nästan hela Förbifart Örnsköldsvik genom infrastrukturavgifter om enbart indexering av avgiften tillåts.

Beslut om införande av infrastrukturavgifter och dess storlek ska fattas av riksdagen enligt Budgetlagen (2011:203). Detta medför att frågan om införandet av infrastrukturavgifter som finansieringsform för uppförande av statlig infrastruktur kommer bli föremål för politisk vilja och innebära en administrativ börda för infrastrukturprojekten. För att förbättra förutsättningarna och underlätta alternativ finansiering av infrastruktur bör övervägas att föra över kompetensen om beslutanderätten till enbart regeringen eller annan offentlig aktör.

Vidare är det huvudsakligen staten, genom Trafikverket, som anlägger vägar genom vägplan. Genom att även tillåta andra aktörer att anlägga vägar genom vägplan kan genomförandet av infrastrukturprojekt påskyndas och nya former av samarbeten mellan offentliga och privata aktörer möjliggöras.

Ur ett planeringsperspektiv, innan en upphandlingsprocess kan och bör startas, finns det några särskilda legala frågor som är viktiga att lyfta fram för realiserandet av Förbifart Örnsköldsvik.

En vägplan kommer att behöva upprättas enligt Väglagen (1971:948). Trafikverket har i detta avseende redan tagit flera viktiga steg i vägplaneprocessen för Förbifart Örnsköldsvik. Det återstår dock fortfarande flertalet tidskrävande moment. Exempelvis behöver ett planförslag tas fram, som detaljerat beskriver vägens utformning, hur mycket mark som kommer att tas i anspråk samt upprätta en miljökonsekvensbeskrivning, för vilken samråd behöver hållas med relevanta aktörer. Förslaget till vägplan och miljökonsekvensbeskrivningen ska därefter kungöras och granskas.

Slutligen behöver en bygghandling tas fram som, i detalj, beskriver hur åtgärderna ska utföras såsom tekniska data, beskrivningar, ritningar och mängduppgifter.

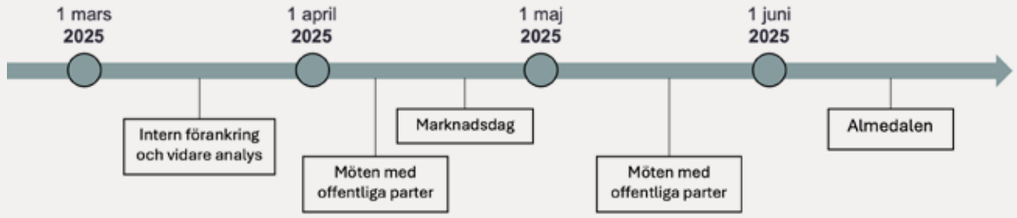
I förhållande till översikts- och detaljplaner har Örnsköldsvik tagit höjd för förflyttning av E4-trafiken i översiktsplanen och inlett två detaljplaneärenden i syfte att tydliggöra vilket område som ianspråktas för Förbifart Örnsköldsvik och identifiera hinder för kommande vägplan, såsom planstridiga förhållanden. Översiktsplanen ser inte ut att stå i konflikt med eventuell vägplan. Men avseende detaljplaner bör Örnsköldsvik fortsätta med detaljplanearbetet och tillse att eventuella planstridiga förhållanden identifieras så att ändrings- eller upphävandeprocesser av detaljplaner kan inledas så snart som möjligt.

Anläggandet av tunneln kommer att generera ett inläckage av grundvatten under bygg- och driftskede. Det innebär att grundvatten måste ledas bort från tunneln för att inte orsaka skador på anläggningen. Grundvattenbortledning är en tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. Miljöbalken (1998:808) och en ansökan om tillstånd behöver göras till mark- och miljödomstolen för den verksamheten. En sådan prövning kan även komma att innefatta andra tillståndspliktiga åtgärder, såsom Förbifart Örnsköldsviks påverkan på Natura 2000-områden. Den som gör en ansökan måste vidare ha rådighet över marken för vilken ansökan avser. I förevarande fall löses detta genom att den offentliga aktör, som har legal rådighet enligt lag och civilrättslig rådighet genom vägrätt, står som sökande eller medsökande till tillståndsansökan. Givet att det tar minst ett år att upprätta en grundlig ansökan och ytterligare minst ett år för mark- och miljödomstolen att pröva ansökan bör ett sådant arbete påbörjas inom snar framtid.

För genomförandet av Förbifart Örnsköldsvik kommer marköverlåtelser av något slag troligen behöva ske. Ur ett statsstödsrättsligt perspektiv är det av vikt att tillse att eventuella marköverlåtelser från en offentlig aktör till en privat aktör, i det aktuella fallet till projektbolaget, inte sker till underpris. Marköverlåtelsen måste istället ske på marknadsmässiga villkor. Detta gäller även för storleken på den föreslagna tillgänglighetsbaserade ersättningen till projektbolaget och den ersättning projektbolaget betalar för de kreditgarantier som föreslås att staten ställer ut till förmån för projektbolagets upplåning. Om inte dessa komponenter är marknadsmässiga finns det risk att de ses som anmälningspliktiga statsstöd. En anmälan om statsstöd till EU-kommissionen är en tidskrävande process. Denna risk kan emellertid hanteras genom att den privata aktören upphandlas och att samtliga villkor, inkluderat storleken på den tillgänglighetsbaserade ersättningen, ersättningen för eventuella marköverlåtelser samt ersättningen för tillhandahållandet av de statliga kreditgarantierna, ingår i upphandlingen.

Vidare måste utredas huruvida verksamheten som kommer att bedrivas inom ramen för Förbifart Örnsköldsvik anses vara säkerhetskänslig enligt Säkerhetsskyddslagen (2018:585). Örnsköldsvik bör utreda frågan i en säkerhetsskyddsanalys. Om verksamheten anses vara säkerhetskänslig måste det anmälas till relevant tillsynsmyndighet. Enligt den föreslagna organiseringsmodellen kommer verksamheten som ska bedrivas inom ramen för Förbifart Örnsköldsvik att utkontrakteras eller överlåtas till projektbolaget vars verksamhet en privat aktör kommer ha kontroll över. Om verksamheten anses vara säkerhetskänslig måste en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning upprättas, och om lämplighetsprövningen leder till bedömningen att överlåtelsen inte är olämplig från säkerhetsskyddssynpunkt, ska dessutom ett samråd inledas med tillsynsmyndigheten. Samtliga dessa moment är tidskrävande och måste ske innan en utkontraktering eller överlåtelse kan ske.

Koncessionsmodellen, inom det statliga OPS-alternativet, syftar till att Förbifart Örnsköldsvik kan genomföras snabbare än vad som annars bedöms skulle vara fallet genom traditionell anslagsfinansiering. Statens ekonomiska utrymme för att utföra fler samtida infrastrukturprojekt bedöms därigenom även öka. Genom denna modell förväntas Förbifart Örnsköldsvik genomföras på ett sätt som både tillgodoser offentliga intressen och gör projektet attraktivt för privata aktörer att investera i. Efter koncessionsperiodens slut övergår ansvaret för drift och underhåll av Förbifart Örnsköldsvik till en offentlig aktör eller en annan privat aktör (efter ny upphandling). Den slutliga utformningen av projektet beror dock på legala förutsättningar samt diskussioner med involverade aktörer.



Figur 33. *Indikativ tidslinje för rekommenderad väg framåt avseende Förbifart Örnsköldsvik.*

10.2 Rekommenderad väg framåt

Under 2025 fortsätter statens process att utse pilotprojekt som ska prövas med OPS under 2026 och Örnsköldsvik kan nu ta nästa steg i ambitionen att bli ett av statens utsedda OPS-pilotprojekt. För att Förbifart Örnsköldsvik ska positionera sig väl för att kunna bli ett av statens utsedda OPS- pilotprojekt krävs fortsatt proaktivt arbete. Utifrån detta samt presenterade slutsatser i avsnitt 10.1 rekommenderas vidare analys och intern förankring i kommunen, en marknadsdag med privata aktörer samt möten med Trafikverket, Trafikutskottet och berörda departement (Infrastrukturdepartementet samt Finansdepartementet), för att presentera och förankra framtaget Business Case under våren 2025. Utöver detta rekommenderas att projektet presenteras under Almedalen 2025, där nyckelintressenter från både näringsliv och offentlig sektor samlas.

Vidare analys

Utifrån framtagen analys bör vidare trafiksimuleringar göras för att undersöka en optimal avgift. Simuleringarna kan baseras på olika avgiftsnivåer och med hänsyn till indexering för att undersöka möjligheten att sätta en eventuellt högre avgift än de 9 respektive 20 kronor som Trafikverket fastställt för Sundsvallsbron sedan driftstart 2014. En fortsatt analys av möjlighet till förändrad lagstiftning (som t.ex. möjliggör indexering av avgiften) rekommenderas. Exempelvis kan en djupare analys genomföras av vilken lagstiftning som bör ändras för att infrastrukturavgifter tillåts indexjusteras. Här finns även möjlighet att komma med färdiga lagstiftningsförslag och justerande skrivningar för lagstiftaren att ta vidare.

Vidare bör en fördjupad riskanalys tas fram då detta är ett viktigt projekt för såväl staten som Örnsköldsvik och privata aktörer. Även det finansiella perspektivet behöver detaljeras, såsom hur projektet skulle kunna se ut om finansiering endast skulle ske med lån (skuld), och det samhällsekonomiska perspektivet där hänsyn behöver tas till brukarnas priskänslighet.

De finns också en del viktiga organisatoriska frågor som kommunen behöver analysera för att, gentemot såväl staten som privata aktörer, visa att den är väl rustad för att kunna bli utvald som statligt OPS-pilotprojekt, att rätt typ av kompetens finns på plats för att säkra projektets framdrift till dess att projektbolaget tar över ansvaret i samband med att koncessionstiden påbörjas.

Intern förankring

Det råder politisk enighet i kommunen om Förbifart Örnsköldsvik, dock behöver vidare förankring och kunskapshöjning ske avseende den föreslagna alternativa genomförande- och finansieringsmodellen med privat finansiering. Därför rekommenderas att samla berörda politiker och tjänstemän för att säkerställa enighet på bred front i frågan om alternativ finansiering.

Marknadsdag

En marknadsdag, likt den som genomfördes 2022, rekommenderas för att få aktörer från näringslivets inspel på det Business Case som tagits. Syftet med marknadsdagen är att presentera framtaget Business Case samt undersöka aktörer-

nas syn på och attraktiviteten för att bygga Förbifart Örnsköldsvik med alternativ finansiering. Sedan 2021 har även omvärldsläget kraftigt förändrats, vilket resulterar i att nya infallsvinklar och reflektioner kan inkomma. Marknadsdagen föreslås att utföras i slutet av april 2025 med aktörer som visat intresse 2022 samt med eventuella nya intresserade aktörer, då projektet behöver förankras bredare med marknaden före Almedalen, i juni 2025. Under marknadsdagen föreslås även att undersöka riskfördelning mellan aktörer inom koncessionen och hur marknaden ser på riskhantering inom projektet. En djupare analys bör även göras tillsammans med inbjudna aktörer avseende möjligheten till skuldfinansiering (lånefinansiering) samt hur projektet bäst kan organiseras i ett upphandlings- respektive genomförandeskede. Marknadsdagen föreslås även följas upp med separata fördjupade möten med relevanta aktörer som visar vidare intresse att engagera sig.

Möten med offentliga aktörer

Före eller efter marknadsdagen, dock innan Almedalen, rekommenderas att facilitera ett möte med Trafikutskottet för att presentera framtaget Business Case och få deras observationer och reflektioner på detta. Det föreslås även en presentation av framtaget Business Case för Generaldirektören på Trafikverket, Infrastrukturdepartementet och Finansdepartementet.

Almedalen

Almedalen är ett bra forum för att bredare presentera framtaget Business Case med närvaro från både offentlig sektor och näringslivet. Förslagsvis hålls även en panel kring Förbifart Örnsköldsvik där intressenter från marknadsdagen deltar i panelen.

Parallellt med ovan nämnda aktiviteter är det avgörande att noga följa regeringens framtida beslut rörande processer för alternativ finansiering inom infrastrukturområdet, då dessa beslut kommer påverka den fortsatta utvecklingen och genomförandet av Förbifart Örnsköldsvik.

Källhänvisningar

[1] **Tyréns.** *Trafiksimulering (Miso) på uppdrag av Örnsköldsviks kommun. (Utförd 2025-02). Trafikvolymen 21 000 fordon baseras på årsmedeldygnstrafik (ÅDT) på Centralesplanaden utan förbifart år 2020.*

[2] **Örnsköldsviks kommun.** *E4 Förbifart Örnsköldsvik. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/bo-miljo-och-trafik/trafik-och-resor/e4- forbifart-ornskoldsvik (Hämtad 2025-02-01).*

[3] **Sweco.** *Trafikanalys Hästmarksvägen. (2016).*

[4] **Tyréns.** *Trafikutredning Örnsköldsvik 8:27 m.fl. (2024).*

[5] **BK2** *menas med en vikt på 51,4 tons bruttovikt.*

[6] **Trafikverket.** *E4 förbi Örnsköldsvik alt2, VM1804. (2017)https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/V M1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_ornskoldsvik_alt2_seb_20171128_g.pdf (Hämtad 2025-02-15).*

[7] **Trafikverket.** *Idéstudie väg E4 Örnsköldsvik. (2012). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/37edae7a951d483b99c75dd26bacf113/arkiv/idestudie.pdf (Hämtad 2025-01-25).*

[8] **Trafikverket.** *Fördjupad förstudie väg E4 Örnsköldsvik. (2013). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/37edae7a951d483b99c75dd-26bacf113/arkiv/beslutshandling_fordjupad_forstudie_vag_ e4_ornskoldsvik_lag.pdf (Hämtad 2025-01-25).*

[9] **Trafikverket region Mitt.** *E4 södra infarten Örnsköldsvik. (2015).*

[10] **Trafikverket.** *Samrådshandling Väg E4 genom Åsberget. Del av väg-plan, val av Lokaliseringsalternativ. (2015). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/37edae7a951d483b99c75dd26bacf113/samradshandling-och- kartor/e4_ornskoldsvik_samradshandling_val_av_lokaliseringsalternativ_151104.pdf (Hämtad 2025-01-25).*

[11] **Trafikverket.** *E4 förbi Örnsköldsvik alt1, VM1804. (2017).*

[12] **Trafikverket**. *E4 förbi Örnsköldsvik alt2, VM1804. (2017).*

[13] **Trafikverket.** *Ställningstagande angående val av lokaliseringsalternativ för E4 Örnsköldsvik, tunnel genom Åsberget. (2018). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/3eb0d7bb128448059313f9a1e9d23024/stallningstagande_val_lokalisering_e4_ovik_20180215.pdf (Hämtad 2024-01-15).*

[14] **Trafikverket.** *Samlad effektbedömning E4 Förbi Örnsköldsvik. (2021). https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/VM1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_forbi_ornskoldsvik.pdf (Hämtad 2024-01-15).*

[15] **Trafikverket.** *Arbets-PM Sampers/Samkalk, VM1804 E4 förbi Örnsköldsvik. (2024-2025).*

[16] **WSP.** *Marknadsdialog – Förbifart Örnsköldsvik, Sammanfattning och slutsatser (2023).*

[17] **Örnsköldsviks kommun.** *Politisk enighet gällande förbifart Örnsköldsvik. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/marknad/framtid- ornskoldsvik/framtid-ornskoldsvik/infrastrukturen-knyter-oss-till-varlden/politisk-enighet-gallande-forbifart-ornskoldsvik?qs=f%C3%B6rbifart (Hämtad 2025-02-05).*

[18] **Örnsköldsviks kommun**. *Avsiktsförklaring för E4-finansiering undertecknad. (2021). https://www.ornskoldsvik.se/aldre-nyheter/2021-04-21-avsiktsforklaring-for-e4-finansiering-undertecknad (Hämtad: 2025-01-17).*

[19] **Trafikverket.** *Bilaga 1: Avsiktsförklaring – E4 Örnsköldsvik, Kostnadsbedömning Åtgärd 2 – Anpassning av befintlig E4 till dess nya funktion. (2021) och Bilaga 2: Avsiktsförklaring – E4 Örnsköldsvik, Kassaflödesanalys. (2021).*

[20] **Region Västernorrland.** *Yttrande över förslag till nationell transportplan 2022-2033. (2022) https://www.regeringen.se/contentassets/5337b6007b714c0ea7f889018b515e56/region-vasternorrland.pdf (Hämtad: 2025-02-15).*

[21] **Örnsköldsviks kommun.** *Viktig planering för E4 Förbifart Örnsköldsvik inleds. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/marknad/framtid- ornskoldsvik/framtid-ornskoldsvik/infrastrukturen-knyter-oss-till-varlden/viktig-planering-for-e4-forbifart-ornskoldsvik- inleds?qs=planbesked%20e4 (Hämtad: 2025-01-17).*

[22] **Örnsköldsviks kommun.** *Uppstart av planprogram för Förbifart Örnsköldsvik. (2024). https://www.ornskoldsvik.se/nyheter/2024-05-22-uppstart-av-planprogram-for-forbifart-ornskoldsvik (Hämtad: 2025-01-17).*

[23] **The World Bank.** *About Public-Private Partnerships. (u.å.). https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/applicable-all- sectors/about-public-private-partnerships (Hämtad: 2025-01-15).*

[24] **Svenskt Näringsliv.** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur. (2022). https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/ahza5o_rapport_forutsattningar_alternativ_finansiering_webbpdf_11 86518.html/Rapport_Forutsattningar_alternativ_finansiering_webb.pdf (Hämtad: 2025-02-15).*

[25] **Svenskt Näringsliv.** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur. (2022). https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/ahza5o_rapport_forutsattningar_alternativ_finansiering_webbpdf_11 86518.html/Rapport_Forutsattningar_alternativ_finansiering_webb.pdf (Hämtad: 2025-02-15).*

[26] **Svenskt näringsliv.** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur. (2022). https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/ahza5o_rapport_forutsattningar_alternativ_finansiering_webbpdf_11 86518.html/Rapport_Forutsattningar_alternativ_finansiering_webb.pdf (Hämtad: 2025-01-10).*

[27] **Riksrevisionen.** *Nationell plan för transportinfrastrukturen – lovar mer än den kan hålla. (2023). Nationell plan för transportinfrastrukturen – lovar mer än den kan hålla (RiR 2023:25) (Hämtad: 2025-02-17).*

[28] **Trafikanalys.** *Granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – delredovisning. (2024). Granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll - delredovisning (Hämtad: 2025-02-17).*

[29] **Samferdselsdepartementet,** *St.meld.nr 46 (1999-2000), Nasional transportplan 2002-2011, 2000, s. 128 f.*

[30] **Samferdselsdepartementet,** *St.meld.nr 46 (1999-2000), Nasional transportplan 2002-2011, 2000, s. 132.*

[31] **Statens vegvesen,** *Offentlig Privat Samarbeid (OPS) i veiprosjekter, u.å.*

[32] **Statens vegvesen,** *Våre OPS-prosjekter, u.å.*

[33] **Skanska Sverige,** *OPS E39 Klett-Bårdshaug, u.å.*

[34] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 43.*

[35] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 43.*

[36] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 43.*

[37] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 44.*

[38] **Statens vegvesen,** *OPS prosjekt E39 Klett-Bårdshaug, 2001.*

[39] **Jensen, Professor B.,** *OPS Sløsning med offentlige midler i millardklassen, 2008.*

[40] **Regjeringen,** *Veireform fremmet i statsråd: Mer effektiv og helhetlig veiutbygging, 2015.*

[41] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 40.*

[42] **Johansson, G. & Nyström, J.,** *ReInfra AB - en svensk variant av Nye Veier för att återta det eftersatta underhållet, 2023, s. 3.*

[43] **Regjeringen,** *Vedtekter för Nye Veier AS, § 3.*

[44] **Johansson, G. & Nyström, J.,** *Norska Nye Veier - en unik organisationsform för vägbyggande, 2022, s. 5.*

[45] **Johansson, G. & Nyström, J.,** *Norska Nye Veier - en unik organisationsform för vägbyggande, 2022, s. 2.*

[46] **Nye Veier,** *Årsberetning for 2015 – Nye Veier AS, 2016, s. 1 och Regjeringen: Meld. St. 25 (2014–2015), På rett vei – reformer i veisektoren, avsnitt 2.2.3.*

[47] **Bergström, F. & Bengtsson, I.,** *Alternativ finansiering och organisering av transportinfrastrukturen, 2024, s. 13.*

[48] **Nye Veier,** *Årsrapport 2023, 2023, s. 33.*

[49] **Nye Veier,** *Hva er status?, 2025.*

[50] **Regjeringen** - *Vedtekter för Nye Veier AS, § 3.*

[51] **Nye Veier,** *Hvordan prioriterar vi?, u.å.*

[52] **Nye Veier,** *Hva er status?, 2025.*

[53] **Nye Veier,** *E18 Arendal – Tvedestrand, u.å.*

[54] **Norconsult,** *E18 Tvedestrand - Arendal – Søknad om tillatelse etter forurensningsloven, 2018, s. 6.*

[55] **AF Gruppen,** *E18 Tvedestrand - Arendal, u.å.*

[56] **Nordic Investment Bank**, *NIB finansierer ny E18-strekning mellom Tvedestrand og Arendal, 2018.*

[57] **Raide-jokeri,** *Spårjokern genomförs genom en alliansmodell. Vad betyder det?, u.å.*

[58] **Väylävirasto,** *Strandtunnelalliansen - Värde för pengarna-rapport - UAA Fasen, 2014, s. 6.*

[59] **Väylävirasto,** *Strandtunnelalliansen - Värde för pengarna-rapport - UAA Fasen, 2014, s. 5.*

[60] **YIT Sverige,** *Tammerfors strandtunnel – Referensprojekt, u.å.*

[61] **Väylävirasto,** *Strandtunnelalliansen - Värde för pengarna-rapport, – UAA Fasen, 2014, s. s. 8.*

[62] **Väylävirasto,** *De mångsidiga finansieringsmodellerna för trafikleder är en rikedom, 2015.*

[63] **Väylävirasto,** *Lahtis södra ringväg som öppnas 8.12.2020 öppnar en ny logistikzon i Finland och för med sig avsevärda förbättringar i trafiksäkerheten, 2020.*

[64] **Caverion,** *Caverion implements technical systems for the Lahti end tunnels in the Lahti Southern Ring Road in Finland, 2018.*

[65] **Väylävirasto,** *Lahtis södra ringväg som öppnas 8.12.2020 öppnar en ny logistikzon i Finland och för med sig avsevärda förbättringar i trafiksäkerheten, 2020.*

[66] **Väylävirasto,** *Ett år av trafikledsprojekt – vad ligger bakom framgångshistorierna?, 2020.*

[67] **Arnek, M., Hellsvik, L. & Trollius, M.,** *En svensk modell för offentlig-privat samverkan vid infrastrukturinvesteringar, 2007, s. 43.*

[68] **Väylävirasto,** *Public Private Partnership (PPP) Review, 2013, s. 10.*

[69] **European Investment Bank,** *EUR 153 million for the PPP extension of the E18 motorway in Finland, 2005.*

[70] **Riksdagen,** *Offentlig-privat samverkan kring infrastruktur – en forskningsöversikt (2007/08:RFR2), 2007, s. 19 f.*

[71] **Prop. 1999/2000:66,** *s. 4 och Prop 1990/91:158 Bilaga 1, artikel 12.*

[72] **Riksgälden,** *Vår utlåning, u.å.*

[73] **Svedab,** *Finansiell info, Året i korthet, u.å.*

[74] **Trafikverket,** *Inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen, 2024, s. 189.*

[75] **European Commission**, *Commission closes State aid investigation into Danish and Swedish public financing of Øresund fixed rail-road link, 2024. Jfr Prop 1990/91:158 Bilaga 1, Tilläggsprotokoll p. 1.*

[76] **European Commission**, *State aid: Commission approves Danish public financing of Fehmarn Belt fixed rail-road link, 2020.*

[77] **European Investment Bank,** *Denmark: EUR 200 million EIB loan to link rail network to Fehmarn tunnel, 2019.*

[78] **European Commission,** *Approved IPCEI Fehmarn Belt fixed rail-road link, u.å.*

[79] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s.55.*

[80] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 56.*

[81] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 60.*

[82] **Svenskt näringsliv,** *Förutsättningar för alternativ finansiering av infrastruktur, 2022, s. 63.*

[83] **Örnsköldsviks kommun.** *Fördelar med att etablera och investera i Örnsköldsvik. (u.å.) https://www.ornskoldsvik.se/marknad/foretag-och-naringsliv/foretag-och-naringsliv/vi-hjalper-dig-i-starten-och-langs-vagen/etablera-och-investera/fordelar-med-att-etablera-och- investera-i-ornskoldsvik (Hämtad: 2025-02-15).*

[84] **SCB.** *Folkmängden per region efter ålder och kön. År 2010 – 2023. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START BE BE0101 BE0101Y/FolkmDesoAldKonN/table/tableViewLayout1/ (Hämtad: 2024-12-09).*

[85] **Analysportal NORR.** *Demografi – befolkningens fördelning, storlek och sammansättning i norra Sverige. (u.å.). https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNzdkNDNkMWEtMTg2OS00MjFmLWI5YTctZjQ2YTVkNDIzOTgzIiwidCI6ImQzYjRjZjNhLWNhNzct NGEwM-i1hZWZhLWY0Mzk4NTkxNDY4ZiIsImMiOjh9 (Hämtad: 2024-12-09).*

[86] **Statisticon.** *Befolkningsprognos 2024 – 2033. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/download/18.4e8d037d18e797b5ba-f5e37/1712043307258/%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik_Rapport_Kommunprognos_230327.pdf (Hämtad: 2024-12-09).*

[87] **Örnsköldsviks kommun**. *Företag och näringsliv, Örnsköldsvik. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/marknad/foretag-och- naringsliv/foretag-och-naringsliv (Hämtad: 2025-02-15).*

[88] **Örnsköldsviks kommun.** *Fördelar med att etablera och investera i Örnsköldsvik. (u.å.) https://www.ornskoldsvik.se/marknad/foretag-och-naringsliv/foretag-och-naringsliv/vi-hjalper-dig-i-starten-och-langs-vagen/etablera-och-investera/fordelar-med-att-etablera-och- investera-i-ornskoldsvik (Hämtad: 2025-02-15).*

[89] **Trafikverket.** *Arbets-PM Sampers/Samkalk, VM1804 E4 förbi Örnsköldsvik. (2024-2025).*

[90] **Trafikverket.** *Arbets-PM Sampers/Samkalk, VM1804 E4 förbi Örnsköldsvik. (2024-2025).*

[91] **Örnsköldsviks kommun.** *E4 Förbifart Örnsköldsvik. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/bo-miljo-och-trafik/trafik-och-resor/e4- forbifart-ornskoldsvik (Hämtad 2025-02-01).*

[92] **Trafikverket.** *Vägnät för fordonståg upp till 34,5 meter. (2024). https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/vag/langa-lastbilar-pa-det-svenska-vagnatet/ (Hämtad: 2025-01-15).*

[93] **Trafikverket.** *Samlad effektbedömning E4 Förbi Örnsköldsvik. (2021). https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/VM1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_forbi_ornskoldsvik.pdf (Hämtad 2025-01-15).*

[94] **Roadinfo.** *Trafikmätning nummerskrivning. (2020-09-16).*

[95] **Trafikverket.** *Samlad effektbedömning E4 Förbi Örnsköldsvik. (2021). https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/VM1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_forbi_ornskoldsvik.pdf (Hämtad 2024-01-15).*

[96] **Trafikverket.** *Prognos för godstransporter 2040 – Trafikverkets Basprognoser 2023. (2023) https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1749263/FULLTEXT01.pdf (Hämtad 2025-01-15).*

[97] **Regeringskansliet.** *Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera. (2024). https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2024/10/prop.-20242528.*

[98] **Stockholms Handelskammare.** *Ofantligt offentligt investeringsbehov. (2024). https://stockholmshandelskammare.se/wp- content/uploads/2024/06/shk_rapport_ofantlig_offentligt_uppslag.pdf.*

[99] **Svenskt Näringsliv.** *Hur underhållsskulden på Sveriges vägar och järnvägar påverkar näringslivet. (2023). https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/mdqzmi_rapport_underha_llskuld_webbpdf_1196605.html/Rapport_ Underha_llskuld_webb.pdf.*

[100] **Svenskt Näringsliv.** *Förebyggande vägunderhåll Samhällsekonomisk effektivitet och Klimatpåverkan. (2024). https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/yum9gw_forebyggande_vagunderhall_-_samhallsekonomisk_effektivitet_och_kl_1222180.html/Forebyggande_vagunderhall_-_Samhallsekonomisk_effektivitet_och_klimatpaverkan_Oktober_2024_.pdf.*

[101] **Svenskt Näringsliv.** *Förebyggande vägunderhåll Samhällsekonomisk effektivitet och Klimatpåverkan. (2024). https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/yum9gw_forebyggande_vagunderhall_-_samhallsekonomisk_effektivitet_och_kl_1222180.html/Forebyggande_vagunderhall_-_Samhallsekonomisk_effektivitet_och_klimatpaverkan_Oktober_2024_.pdf.*

[102] **Trafikverket.** *Prognos för godstransporter 2040 – Trafikverkets Basprognos er 2023. (2023). https://trafikverket.diva- portal.org/smash/get/diva2:1749263/FULLTEXT01.pdf.*

[103] **SvD.se.** *Nato kräver att svensk infrastruktur rustas upp. (2024-02-24). https://www.svd.se/a/LIJX6P/de-viktiga-delarna-maste- sverige-rusta-upp-som-natomedlem (Hämtad: 2025-02-15).*

[104] **Trafikverket.** *Samrådshandling Väg E4 genom Åsberget. Del av vägplan, val av Lokaliseringsalternativ. (2015). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/37edae7a951d483b99c75dd26bacf113/samradshandling-och- kartor/e4_ornskoldsvik_samradshandling_val_av_lokaliseringsalternativ_151104.pdf (Hämtad 2025-01-25).*

[105] **Trafikverket.** *Vägnät för fordonståg upp till 34,5 meter. (2024). https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/vag/langa-lastbilar-pa-det-svenska-vagnatet/ (Hämtad: 2025-01-15).*

[106] **Örnsköldsviks kommun.** *Yttrande över remiss, Inriktningsunderlag till Nationell transportplan 2026-2037. (2024). https://www.regeringen.se/contentassets/8a925d432e0d4c8896f670942ea237fb/ornskoldsviks-kommun.pdf (Hämtad 2025-01-25).*

[107] **Örnsköldsviks kommun.** *E4 Förbifart Örnsköldsvik. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/bo-miljo-och-trafik/trafik-och-resor/e4- forbifart-ornskoldsvik (Hämtad 2025-02-01).*

[108] **Tyréns.** *PM, Farligt gods Örnsköldsviks kommun. (2024).*

[109] **ADR** *står för Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route och översatt, europeiskt regelverk för internationell transport av farligt gods på landsväg.*

[110] **Tyréns.** *PM, Farligt gods Örnsköldsviks kommun (2024).*

[111] **Naturvårdsverket.** *Vägledning, miljökvalitetsnormer för utomhusluft. (2024). https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och- stod/luft-och-klimat/miljokvalitetsnormer-for-utomhusluft/ (Hämtad: 2025-02-01).*

[112] **Naturvårdsverket.** *Fakta om kväveoxider i luft. (2024). https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/luft/luftfororeningar-och- dess-effekter/fakta-om-kvaveoxider-i-luft/ (Hämtad: 2025-02-01).*

[113] **Beräkning** *baserat på Tyréns trafiksimulering Förbifart Örnsköldsvik från 2025-02. En jämförelse mellan prognostiserad total trafik 2045 utan förbifart och total trafik 2045 med förbifart inkl. avgift om 9 respektive 20 kr på Centralesplanaden.*

[114] **Trafikverket.** *Ställningstagande angående val av lokaliseringsalternativ för E4 Örnsköldsvik, tunnel genom Åsberget. (2018). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/3eb0d7bb128448059313f9a-1e9d23024/stallningstagande_val_lokalisering_e4_ovik_20180215.pdf (Hämtad 2024-01-15).*

[115] **Trafikverket.** *Ställningstagande angående val av lokaliseringsalternativ för E4 Örnsköldsvik, tunnel genom Åsberget. (2018). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/3eb0d7bb128448059313f9a-1e9d23024/stallningstagande_val_lokalisering_e4_ovik_20180215.pdf (Hämtad 2024-01-15).*

[116] **Region Västernorrland.** *Här och nu - goda nyheter. (u.å.). https://www.rvn.se/sv/utveckla-vasternorrland/regional- utvecklingsstrategi/har-och-nu---goda-nyheter/ (Hämtad: 2025-01-15).*

[117] **N6-initiativet.** *Om N6 och våra aktiviteter. (u.å.). https://www.n6-initiativet.se/om-n6-och-vara-aktiviteter/ (Hämtad: 2025-02-15).*

[118] **Umeå kommun.** *Umeå mot 200 000 invånare (2024). https://www.umea.se/byggaboochmiljo/oversiktsplanochdetaljplaner/oversiktsplan/umeamot200000invanare.4.408bf0f717442258a8 864b.html (Hämtad: 2025-02-15).*

[119] **Örnsköldsviks kommun.** *Projekt stadsdel 2030. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/marknad/framtid-ornskoldsvik/framtid- ornskoldsvik/visionen-om-en-ny-stadsdel/projekt-stadsdel-2030 (Hämtad: 2025-02-15).*

[120] **Trafikverket.** *Ställningstagande angående val av lokaliseringsalternativ för E4 Örnsköldsvik, tunnel genom Åsberget. (2018). https://bransch.trafikverket.se/contentassets/3eb0d7bb128448059313f9a-1e9d23024/stallningstagande_val_lokalisering_e4_ovik_20180215.pdf (Hämtad 2024-01-15).*

[121] **Trafikverket.** *Samlad effektbedömning E4 Förbi Örnsköldsvik. (2021). https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/VM1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_forbi_ornskoldsvik.pdf.*

[122] **Örnsköldsviks kommun**. *Storsatsning på hamnen i Örnsköldsvik. (2022). https://www.ornskoldsvik.se/aldre-nyheter/2022-06-20- storsatsning-pa-hamnen-i-ornskoldsvik (Hämtad: 2025-02-12).*

[123] **Örnsköldsviks kommun.** *E4 Förbifart Örnsköldsvik. (u.å.). https://www.ornskoldsvik.se/bo-miljo-och-trafik/trafik-och-resor/e4- forbifart-ornskoldsvik (Hämtad 2025-02-01).*

[124] **Personbil är ett fordon** *(en bil) som är försedd med högst åtta sittplatser utöver förarplatsen och är inrättad huvudsakligen för personbefordran eller är permanent försedd med ett karosseri som är inrättat som bostadsutrymme enligt Trafikverket.*

[125] **Tung trafik är fordon** *som är tyngre än personbil enligt Trafikverket. Normalt avses lastbil och buss. För att klassas som tunga fordon måste de ha en totalvikt över 3,5 ton.*

[126] **Trafikverket.** *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden, ASEK. (2024). https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i- branschen/Planera-och-utreda/Samhallsekonomisk-analys-och-trafikanalys/samhallsekonomi/analysmetod-och- samhallsekonomiska-kalkylvardenasek/ (Hämtad: 2025-02-18).*

[127] **Trafikverket.** *Samlad effektbedömning E4 Förbi Örnsköldsvik. (2021). https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/VM1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_forbi_ornskoldsvik.pdf.*

[128] **Trafikverket.** *Samlad effektbedömning E4 Förbi Örnsköldsvik. (2021). https://bransch.trafikverket.se/TrvSeFiler/Samhallsekonomiskt_beslutsunderlag/Region_Mitt/Region%20Mitt/3%20Investering/VM1804%20E4%20%C3%96rnsk%C3%B6ldsvik/vm1804_e4_forbi_ornskoldsvik.pdf.*

[129] **Prop.** *2024/25:28, s. 33 och 55-57.*

[130] **Vilket skulle kunna** *uppgå till de belopp och avse den mark som anges i Avsiktsförklaring E4 Örnsköldsvik, diarienummer TRV 2021:24945, Kst/2020:317, daterad 2021-04-15.*

[131] **Se mer om detta** *i avsnitt [7.3 och 8].*

[132] **Se mer om detta** *i kapitel [7.1.3]. Till skillnad från vissa andra marknader internationellt där privata aktörer har mer frihet att sätta priser, såsom i Norge.*

[133] **I avsnitt 9.10,** *De lege ferenda, förs diskussioner om eventuella lagstiftningsjusteringar som skulle tydliggöra och/eller underlätta användningen av alternativ finansiering och organisering.*

[134] **7 kap. 5** *§ budgetlag (2011:203).*

[135] **7 kap. 6** *§ budgetlag (2011:203).*

[136] **Prop.** *2012/13:25 s. 59.*

[137] **Prop.** *2012/13:25 s. 59.*

[138] **Direktiv 1999/62/EG,** *senast ändrat genom direktiv (EU) 2022/362. Syftet med direktivet är att genom att harmonisera avgiftssystemen hindra snedvridning av konkurrensen mellan transportföretag i EU:s medlemsstater.*

[139] **Prop** *2012/13:25 s. 60.*

[140] **Med avgifter avses** *främst fall då en specificerad motprestation utgår för den erlagda avgiften, men också fall när denna avgift tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga. Andra fall av obligatorisk betalningsskyldighet till det allmänna är att betrakta som beskattning.*

[141] **Prop.** *2013/14:25 s. 45.*

[142] **1 § 2 st. Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg, prop. 2023/24:64 s 80.*

[143] **24, 27, 29 §§ Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[144] **Prop.** *2023/24:64, s. 43.*

[145] **Prop.** *2023/24:64, s. 43. Kravet har tidigare ansetts uppfyllt för Sundsvallsbron och Skurubron där differentieringen skulle leda till att de mest förenande fordonen skulle ledas bort från bron med negativa konsekvenser för trafiksäkerheten och folkhälsan i områdena runt bron.*

[146] **Prop.** *2023/24:64 s. 42-43.*

[147] **Jmf Trafikverkets** *framställda krav på en alternativ väg för underhållsarbeten m.m.*

[148] **Med ”vägavsnitt” avses** *en avgränsad del av en infrastruktur för vägtransport, se 2 § Lagen (2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[149] **14 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[150] **4 a § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[151] **16 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg, se även prop. 2013/14:25 s. 53.*

[152] **16 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[153] **14 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[154] **Jmf kostnadsunderlaget** *vid enskild väg, som får omfatta marknadsmässig avkastning på kapital och marknadsmässig vinstmarginal, se 19 § Lagen (2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[155] **Bilaga III** *p. 2.1 1999/62/EG, Eurovinjettdirektivets lydelse efter ändring (EU) 2022/362.*

[156] **Exempel** *på olika kategorier är tunga och lätta fordon, men även t.ex. tunga lastbilar, lätta bussar och personbilar räknas som egna kategorier.*

[157] **17 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg, i samma bestämmelse anges under vilka förhållanden frånsteg från principen om att varje fordonskategori endast ska bära sina egna kostnader får göras.*

[158] **Prop.** *2013/14:25 s. 54.*

[159] **10 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[160] **Med begreppet ”bil” avses** *ett motorfordon som är försett med tre eller flera hjul eller medar eller med band och som inte är att anse som en motorcykel eller en moped. Bilar delas in i personbilar, lastbilar och bussar. Se 2 § Förordning (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg jämte 2 § Lag (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.*

[161] **5 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[162] **6 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[163] **7 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[164] **8 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[165] **56 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[166] **5 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[167] **35 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[168] **36 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[169] **Prop.** *2023/24:64 s 55.*

[170] **11 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[171] **12 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg.*

[172] **13 § Lagen** *(2024:172) om infrastrukturavgifter på väg, prop. 2023/24:64 s. 39 f.*

[173] **23 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[174] **24 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.*

[175] **3 § Förordning** *(2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg, se även Transportstyrelsens hemsida: Betalning och avisering av infrastrukturavgift - Transportstyrelsen, hämtat 2025-01-10.*

[176] **Prop.** *2003/04:145 s. 24 och 30.*

[177] **Ett sådant exempel** *är Västsvenska paketet som finansieras med statliga anslag tack vare intäkterna från trängselskatt som tas ut i Göteborg.*

[178] **Upphandlingsmyndigheten.** *Definition av upphandlingspliktig kontakt. (u.å.). https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/definition-av-upphandlingspliktigt-kontrakt/ (hämtad 2025-02-16).*

[179] **Lag** *(2016:1145) om offentlig upphandling.*

[180] **Lag** *(2016:1147) om upphandling av koncessioner.*

[181] **Lag** *(2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.*

[182] **Granlund, Hallberg och Mühlenbock,** *Offentlig upphandling av koncessioner – En handbok, JUNO version 1, publicerad digitalt 2022, s. 19 f.*

[183] **1 kap. 2** *§ LUK.*

[184] **6 kap. 1** *§ LUK.*

[185] **Innan förhandlingarna** *inleds bör upplägg och strategi för förhandlingarna noggrant analyseras. Detta för att hitta en lämplig balans mellan möjligheterna för den upphandlande myndigheten att upprätthålla de upphandlingsrättsliga principerna (särskilt likabehandlingsprincipen) och friheten för anbudsgivarna att utforma sina mest konkurrenskraftiga anbud. Under förhandlingen är det vidare av vikt att upphandlingsföremålet, tilldelningskriterierna eller minimikraven inte ändras, 6 kap. 4 § LUK.*

[186] **Se kommissionens** *tillkännagivande s. 21 f.*

[187] **Se kommissionens** *tillkännagivande s. 22.*

[188] **Avseende Svinesundsbron,** *se: Strömstads tidning. Nästa år kan det bli gratis att åka över Svinesund. (2019-06-11, uppdat. 2024-06- 18). https://www.stromstadstidning.se/nyheter/nasta-ar-kan-det-bli-gratis-att-aka-over-svinesund.1dab1999-67a5-402e-ac4e- 11580f500d7e (Hämtad: 2025-02-15). Avseende Öresundsbron, se: Øresundsbron. Årsrekord för vägtrafiken på Øresundsbron. (2024). https://www.oresundsbron.com/sv/news/arsrekord-for-vagtrafiken-pa-oresundsbron/3741721 (Hämtad: 2025-02-15).*

[189] **SVT.** *Sundsvallsbron blir avgiftsfri tidigare än planerat (2024-08-05). https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasternorrland/sundsvallsbron-kommer-bli-avgiftsfri-betydligt-tidigare-an-planerat-tacka-de-dyra- forseningsavgifterna-for-det (Hämtad: 2025-02-15).*

[190] **Di.se.** *Sverige 30 år – Räntekurs. (u.å.) https://www.di.se/rantor/stat-30y-33399/ (Hämtad: 2025-02-15).*

[191] **Åbo Akademi.** *Are private investors overcompensated in infrastructure projects?. (2024). https://research.abo.fi/ws/portalfiles/portal/65650055/Spohr_et_al._2024.pdf.*

[192] **SVT.** *Sundsvallsbron blir avgiftsfri tidigare än planerat (2024-08-05). https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasternorrland/sundsvallsbron-kommer-bli-avgiftsfri-betydligt-tidigare-an-planerat-tacka-de-dyra- forseningsavgifterna-for-det (Hämtad: 2025-02-15).*

[193] **Trafikverket.** *Väghållaransvar. (2024). https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/vag/vaghallaransvar/ (Hämtat 2024-12-10).*

[194] **1 § 1 st.** *Väglagen.*

[195] **Se LI2024/01755** *s.15, med hänvisning till prop. 1996/97:92 s. 24.*

[196] **5-6 §§ Väglagen** *jmf 2 kap. 2 § Vägförordningen (2012:707).*

[197] **Trafikverkets karttjänst NVDB,** *hämtat i december 2024.*

[198] **Prop.** *2023/24:64 s. 85.*

[199] **11 och 18** *§§ Väglagen.*

[200] **3 a** *§ Väglagen.*

[201] **30-31** *§§ Väglagen.*

[202] **56** *§ Väglagen. En förutsättning för det är att ersättningen för inlösen är ungefär lika stor som ersättningen för intrång skulle bli och att fastighetsägaren inte har särskilda skäl att behålla området.*

[203] **6 kap. 13** *§ Plan- och bygglagen.*

[204] **10** *§ Väglagen.*

[205] **11** *§ Väglagen.*

[206] **Jmf 13**, *14 §§ Väglagen.*

[207] **1 och 14** *a §§ Väglagen.*

[208] **16 a** *§ Väglagen.*

[209] **14 b** *§ Väglagen.*

[210] **Länsstyrelsens beslut** *i fråga om betydande miljöpåverkan avseende förstudie E4 genom Örnsköldsvik, Dnr. 343-3643-13, 2013-05- 24.*

[211] **14 b** *§ Väglagen.*

[212] **17 och 17 b** *§§ Väglagen.*

[213] **18 § Väglagen.** *Prövningen sker i samråd med berörda länsstyrelser. Om myndigheterna har olika uppfattning ska Trafikverket överlämna frågan om att fastställa planen till regeringen.*

[214] **75 § Väglagen.** *Vilka som är berättigade att klaga framgår av 16 kap 13 § Miljöbalken och 76 § Väglagen. Beslutet måste enligt 42 § Väglagen ha angått den klagande och gått denne emot. Om det är en väghållningsmyndighet som beslutat överklagas detta till länsstyrelsen enligt 73 § Väglagen.*

[215] **20 § Väglagen.**

[216] **30 § Väglagen.**

[217] **32 § Väglagen.**

[218] **55 § Väglagen.**

[219] **55 § Väglagen.**

[220] **56 § Väglagen.**

[221] **14 § Väglagen.**

[222] **Översiktsplan** *för Örnsköldsviks kommun, s. 57.*

[223] **Örnsköldsvik 3:1 m.fl.** *(E4 förbifart Örnsköldsvik), Dnr: Sbn/2024:42 och Örnsköldsvik 4:2 m.fl., Dnr. Sbn/2021:126.*

[224] **3 a § Väglagen.**

[225] **Notera** *att denna genomgång inte är att se som fullständig eller uttömmande. Projektet kommer att behöva göra en egen analys av vilken omgivningspåverkan som behöver behandlas inom ramen för prövningen.*

[226] **3 a § Väglagen,** *prop. 1997/98:90 s. 308.*

[227] **6 kap. 1 § 3** *p. Plan- och byggförordningen (2011:338).*

[228] **14 b** *§ 4 st. Väglagen.*

[229] **9 kap. 2** *§ jmf 1 kap. 4 § Plan- och bygglagen.*

[230] **9 kap. 7** *§ Plan- och bygglagen.*

[231] **Trafikverket,** *Vägars och gators utformning, tillgänglig på: https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/vag/Utformning-av- vagar-och-gator/vagar-och-gators-utformning-vgu/, hämtad 18 februari 2025 och Trafikverket, TRVK Tunnel – Trafikverkets tekniska krav för tunnlar, tillgänglig på: https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1542358/FULLTEXT01.pdf, hämtad 18 februari 2025*

[232] **FN:s ekonomiska kommission för Europa.**

[233] **Se** *https://bransch.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/sa-har-jobbar-vi-med/Fran-planering-till-byggande/ och https://youtu.be/tPXR7HwtNdw, hämtat 2025-02-11.*

[234] **Arbets-PM** *från 2024/25 Sampers/Samkalk om E4 förbi Örnsköldsvik / Trafikverket (2024).*

[235] **Se Artikel 8.**

[236] **(EU) 2024/1679.**

[237] **Se Artikel 10.1.**

[238] **Se Artikel 58.**

[239] **11 kap. 3** *§ p. 7 och 9 § Miljöbalken jmf 19 § Förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter.*

[240] **11** *kap. 9 b § Miljöbalken.*

[241] **kap. 1** *§ Lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.*

[242] **Jmf 2 kap. 2** *§ Lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.*

[243] **Natura 2000** *är ett nätverk av skyddade områden i hela EU finns för att skydda och bevara värdefull natur för kommande generationer.*

[244] **7 kap. 28 a** *§ Miljöbalken jämte 7 kap. 29 b § Miljöbalken. För en verksamhet eller åtgärd som omfattas av tillståndsplikt eller dispensprövning enligt 9 kap eller 11-15 kap. miljöbalken ska tillståndsfrågan prövas av den myndighet som prövar den andra tillståndsfrågan, exempelvis mark- och miljödomstolen.*

[245] **Jmf 3 a** *§ Väglagen.*

[246] **Notera** *att denna genomgång inte är att se som fullständig eller uttömmande. Projektet kommer att behöva göra en egen analys av vilken omgivningspåverkan som behöver behandlas inom ramen för tillståndsansökan.*

[247] **2 kap. 12 § Kulturmiljölagen (1988:950).**

[248] **2 kap. 11 § Kulturmiljölagen (1988:950).**

[249] **1 § Terrängkörningslagen (1975:1313).**

[250] **6 kap. 29** *§ Miljöbalken och 6 kap. 9 § Miljöbalken.*

[251] **22 kap. 28** *§ Miljöbalken.*

[252] **Bengtsson m.fl.,** *Miljöbalken (2024-05-23, JUNO), kommentaren till 22 kap. 28 §.*

[253] **NJA 2012** *s. 623.*

[254] **Säkerhetsskyddslag** *(2018:585).*

[255] **1 kap. 1** *§ Säkerhetsskyddslagen.*

[256] **Prop.** *2013/14:51, s. 36.*

[257] **Prop** *2013/14:51 s 20.*

[258] **SOU** *2015:25 s. 270 f.*

[259] **Säkerhetspolisens PM** *”Vad är säkerhetskänslig verksamhet?” daterat den 5 mars 2024, s. 2.*

[260] **2 kap. 1** *§ första stycket Säkerhetsskyddslagen.*

[261] **2 kap. 6** *§ Säkerhetsskyddslagen.*

[262] **4 kap. 13** *§ Säkerhetsskyddslagen.*

[263] **4 kap. 15** *§ Säkerhetsskyddslagen.*

[264] **Norman,** *Karnov-kommentar till säkerhetsskyddslagen 4 kap 13 §, via JUNO.*

[265] **4 kap. 17** *§ Säkerhetsskyddslagen.*

[266] **4 kap. 18** *§ Säkerhetsskyddslagen.*

[267] **4 kap. 1** *§ första stycket Säkerhetsskyddslagen.*

[268] **4 kap. 1** *§ andra stycket Säkerhetsskyddslagen.*

[269] **1** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[270] **2** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[271] **3** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[272] **5** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[273] **6 kap. 1** *§ MSBFS 2024:9.*

[274] **7** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[275] **14** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[276] **15** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[277] **11** *§ Lag om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560).*

[278] **Europaparlamentets och rådets förordning** *(EU) 2022/2560 av den 14 december 2022 om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden.*

[279] **Artikel 1 i FSR-förordningen.**

[280] **Artikel 28.1 i FSR-förordningen.**

[281] **Artikel 29.2 i FSR-förordningen.**

[282] **Artikel 29.7 i FSR-förordningen.**

[283] **Artikel 32.6 i FSR-förordningen.**

[284] **2 kap. 1 § Kommunallagen.**

[285] **2 kap. 2 § Kommunallagen.**

[286] **5 § Väglagen.**

[287] **4 § Väglagen.**

[288] **Regleringen innefatta***r dock inte något absolut vinstförbud i den meningen att verksamheten aldrig kan tillåtas generera överskott, utan det väsentliga är att den inte inrättas eller drivs i det huvudsakliga syftet att vara vinstbringande. Se Höök, Karnov-kommentar till kommunallagen, 2 kap. 7 §, via JUNO.*

[289] **2 kap. 7** *§ Kommunallagen.*

[290] **Höök,** *Karnov-kommentar till kommunallagen, 2 kap. 7 §, via JUNO.*

[291] **2 kap. 5** *§ Kommunallagen.*

[292] **2 kap. 6** *§ Kommunallagen.*

[293] **Höök,** *Karnov-kommentar till kommunallagen, 2 kap. 6 §, via JUNO.*

[294] **2 kap. 8** *§ Kommunallagen.*

[295] **10 kap. Kommunallagen.**

[296] **10 kap. 3 § Kommunallagen.**

[297] **10 kap. 4 § Kommunallagen.**

[298] **5 kap. 1 § Kommunallagen.**

[299] **13 kap. 2 § Kommunallagen.**

[300] **1 kap. 9 § Kommunallagen.**

[301] **4 kap. 6 § Kommunallagen.** *Undantag till detta stadgas i 4 kap. 7 och 8 §§ Kommunallagen.*

[302] **4 kap. 9 § Kommunallagen.**

[303] **4 kap. 10 § Kommunallagen.**

[304] **4 kap. 11 § Kommunallagen.**

[305] **4 kap. 13 § Kommunallagen.**

[306] **4 kap. 12 och 13a §§ Kommunallagen**.

[307] **Rådets förordning** *(EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer.*

[308] **Artikel 1** *i koncentrationsförordningen.*

[309] **Artikel 4** *I koncentrationsförordningen.*

[310] **8 kap. Järnvägsmarknadslagen** *och prop. 2003/04:123 s. 139.*

[311] **Prop.** *2024/25:28, s. 33 och 55-57.*

[312] **8 kap. Järnvägsmarknadslagen** *och prop. 2003/04:123 s. 139.*

VID FRÅGOR, KONTAKTA:

Anna-Britta Åkerlind
Kommunstyrelsens ordförande
0660-882 06
anna-britta.akerlind@ornskoldsvik.se

Johannes Nordin
Kommunstyrelsens förste vice ordförande
0660-889 57
johannes.nordin@ornskoldsvik.se

Carolina Sondell
Kommunstyrelsens andre vice ordförande, oppositionsråd
0660-881 53
carolina.a.sondell@ornskoldsvik.se

Anders Jäger
Avdelningschef, tillväxtavdelningen
0660-886 82
anders.jager@ornskoldsvik.se

ÖRNSKÖLDSVIKS KOMMUN

MAGNUSSON

MN Strategy

Örnsköldsviks kommun | 891 88 Örnsköldsvik
Telefon: 0660-880 00 | www.ornskoldsvik.se