

Sverigeförhandlingen
103 33 Stockholm
sverigeforhandlingen@regeringskansliet.se

Region Östergötlands redovisning till Sverigeförhandlingen avseende nyttor med höghastighetsjärnväg


Sverigeförhandlingen erbjuder kommuner, regioner m.fl. att redovisa förväntade nyttor med höghastighetsjärnväg för att vara med i förhandlingen.

I detta dokument redovisas de nyttor som Region Östergötland ser för vår region. En höghastighetsjärnväg ger framför allt en potential till regional utveckling utifrån olika aspekter. I Östergötland har vi sedan minst 15 år jobbat strategiskt med att stärka den regionala integrationen i form av arbetsmarknad, bostadsmarknad, utbildningsmarknad mm, samt för att Östergötland ska bidra till hela landets utveckling. Detta ser vi som ett viktigt bidrag till att uppnå den utveckling som höghastighetsjärnvägen syftar till.

Region Östergötland ser stora vinster med höghastighetsjärnväg och vill på alla rimliga sätt bidra till förverkligandet. Region Östergötland, jämte andra aktörer i länet, har bidragit till och kommer fortsatt bidra till att investeringen i höghastighetsjärnväg kommer att förvaltas väl och nyttiggöras på bästa sätt till gagn för hela Sverige.



Andreas Capilla
Regionutvecklingsdirektör



Mats Helander
Chef samhällsbyggnadsenheten

Region Östergötlands redovisning till Sverigeförhandlingen avseende nyttor med höghastighetsjärnväg

Inledning

Sverigeförhandlingen erbjuder kommuner, regioner m.fl. att redovisa nyttoberäkningar, intressentanalyser och i förekommande fall kostnadsuppskattningar för att vara med i förhandlingen. De nyttor som ska redovisas är bostadsnytta, resenärsnytta, miljönytta, arbetsmarknadsnytta, näringslivsnytta och social nytta. Sverigeförhandlingen avser att dessa nyttor ska beräknas som effekter av höghastighetsjärnväg och redovisas i monetära termer.

Sverigeförhandlingen använder begreppet värdeskapande förhandling och utgår då från att den slutliga lösningen blir bättre om olika parter tillsammans förhandlar fram en lösning som så väl som möjligt överensstämmer med respektive parts önskemål. På så vis förväntas nyttan för varje part bli större än om varje part för sig finansierade sin del utan samordning med övriga parter.

Region Östergötland ser betydande svårigheter att dels sätta ett monetärt värde på angivna nyttor och att dels koppla dessa till medfinansiering, vilket är syftet med den faktainsamlingsfas som ska följas av en förhandlingsfas. Dessa svårigheter utvecklas nedan.

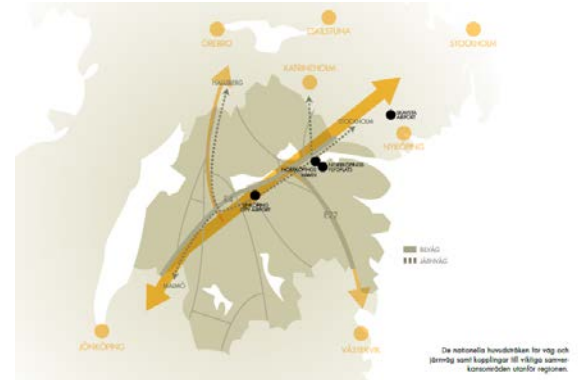
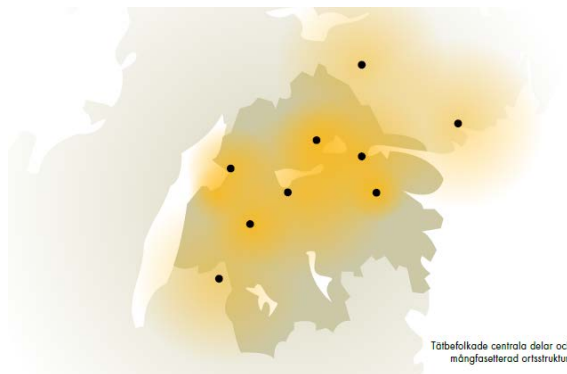
Region Östergötland ser stora vinster med höghastighetsjärnväg och vill på alla rimliga sätt bidra till förverkligandet. Därför väljer vi att redovisa vilka nyttor vi bedömer finnas med höghastighetsjärnvägen men vi anser att det inte är går att göra det på det sätt som Sverigeförhandlingen önskar.

Regionala utvecklingsstrategier

Östergötland har sedan ca 15 år en tydlig strategi att eftersträva en väl integrerad arbetsmarknad. Strategin har genom åren befästs, fördjupats och vunnit ökad acceptans. I de två senaste Regionala utvecklingsprogrammen (RUP) från 2006 och 2012, har en sammanhållen flerkärning struktur varit en bärande idé. Dessa RUP har fastställts av Regionförbundet Östsam. Den 1 januari 2015 övergick det regionala utvecklingsansvaret till Landstinget och Region Östergötland bildades. De regionala utvecklingsstrategierna ligger fast.

En annan viktig strategi är att stärka kommunikationsmöjligheterna med de regioner/län/FA-områden med vilka vi har, eller kan utveckla, en stark relation i form av pendling, marknadsmässiga tjänster, mm. Detta gäller stråket utefter E4:an och

Södra stambanan, alltså mot Stockholm och Jönköping. Utbytet, med Stockholm i form av pendling och sammanflätade tjänstemarknader har ökat påtagligt under de senaste decennierna. I RUP från 2012 har dessa två strategier illustrerats med följande schematiska kartskisser.



Illustrationer av utvecklingsstrategi 2 och 3 från Regionalt Utvecklingsprogram 2012: "Stärka Östergötlands roll som en flerkärnig stadsregion" och "Utveckla Östergötlands roll i ett storregionalt sammanhang".

Dessa två strategier har varit utgångspunkt för många insatser eller funnits med som en genomgående faktor i olika aktiviteter. Detta har bl.a. lett till en ökad kunskap bland beslutsfattare i regionen, om hur arbetsmarknaden fungerar och förutsättningarna för utveckling av ett robust och flexibelt näringsliv. Exempel på insatser och aktiviteter som utnyttjar och stödjer en mer sammanhållen region är:

- Samordning inom, gymnasieområdet
- Utveckling av metoden med regionala kompetensplattformar.
- Gemensam Översiktsplan för Norrköpings och Linköpings kommuner.
- Stöd till kommunerna att ta fram enhetlig statistik för planering vilket ökar kunskapen hos kommunerna (undantaget Norrköping och Linköping) samt underlättat samordnad planering.
- Understött samordnad planering i Västra Östergötland
- Att genom Skärgårdsrådets försorg utarbeta ett gemensamt utvecklingsprogram för Kust och Skärgård (Östergötland inklusive norra Kalmar län)
- Just nu jobbar Region Östergötland med att utveckla och förtydliga de rumsliga aspekterna av RUP, vilket görs i projektet Strukturbild Östergötland.

Insatser för att utveckla en infrastruktur och kollektivtrafik som främjar eftersträvad utveckling är bl.a.:

- Tillsammans med Sörmland har Östergötland under flera decennier verkat för utbyggnad av Ostlänken. Sedan 2007 har Regionen stöttat detta bl.a. genom

verksamheten inom Nyköping-Östgötalänken AB (Ostlänkenbolaget)

- Tillsammans med ett flertal aktörer¹ har Östergötland och Internationella handelshögskolan i Jönköping (JIBS) initierat och drivit projektet TTP under åren 2011 - 2013 (Tillgänglighet, Tillväxt, Planering). TTP-projektet har dels utvecklat och beräknat potentiella effekter avseende regionalekonomisk tillväxt som resultat av Götalandsbanan och dels verkat för att utveckla den tillämpade kunskapen avseende planering för att nyttiggöra en förbättrad tillgänglighet. Skälet till vårt initiativ inom TTP är, förutom den direkta kunskap vi fått, även att bidra till utveckling av metoder för bedömning av nyttan av stora infrastrukturinvesteringar. I detta fall Dynlok-modellen.
- Regionen har låtit göra en uppskattning av arbetskraftsbehovet vid byggnation av Ostlänken² och för tillkommande byggande³ under åren 2017-2028. För byggnation av Ostlänken uppskattas antalet årsarbeten till 13000 och för tillkommande byggnation i direkt anslutning till järnvägen till 6000. Dessa utredningar har bl.a. lett till att Östsvenska handelskammaren bildat East Sweden Infra Cluster (ESIC). ESIC är ett specialiserat nätverk som ska fungera som informationsnod och samlingspunkt för företag som är intresserade av uppdrag i samband med bygget. ESIC vill stärka företagens förmåga både att lämna anbud, anställa rätt personal och komma med innovativa lösningar i samarbete med andra.
-
- Regionen har även tagit fram en vägledning för Social hänsyn i upphandling⁴. Initiativet kring social hänsyn i upphandling har bl.a. uppmärksammas av Trafikverkets inköpschef Katarina Norén och civilminister Ardan Shekarabi. Alla myndigheter har i regleringsbrev under våren inskrivet att upphandling ska göras med social hänsyn, vilket alltså gäller för Ostlänken.
- För Östergötlands del är goda kommunikationer med Stockholm och orter inom mälardalsregionen på ett avstånd som möjliggör pendling av stor betydelse. Region Östergötland samarbetar därför sedan flera år med övriga län i Mälardalen (Stockholm, Sörmland, Uppsala, Västmanland och Örebro) för att utveckla den regionala tågtrafiken inom ramen för den sk Trafikplan 2017. Detta sker bla inom ramen för Mälab.
Den regionala tågtrafiken antas skapa förutsättningar för en fortsatt regionförstoring, möjliggöra ett ökat arbets-, studie- och övrigt vardagsresande i en expanderande region som är långsiktigt hållbart. Den ska också främja samhälls- och stadsutveckling och bidra till att göra kollektivtrafiksystemet i sin helhet

¹ Regionförbundet Jönköpings län, Sjuhärads kommunalförbund, Trafikverket och Tillväxtverket

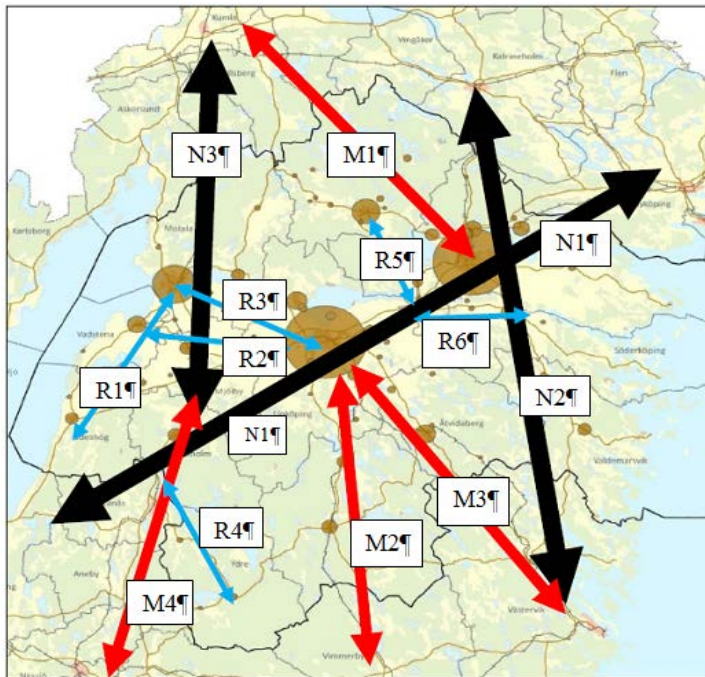
² Kompetensbehovsanalys i samband med byggande av Ostlänken, Vectura, 2013

³ Kompetensbehov för byggande längs Ostlänken. Sweco 2015.

⁴ Social hänsyn i upphandling – En vägledning: Region Östergötland 2015.

konkurrenskraftigt och attraktivt.

- Regionen har även gjort en indelning av huvudvägarna i länet och pekat ut de viktigaste interregionala och inomregionala stråken, vid sidan om de utpekade nationella stråken. Se figur nedan.



Funktionella transportstråk i Östergötland (källa: egen bearbetning 2013) från LTP 2015.

Befolkning och Pendling i Östergötland

Den åldersmässiga befolkningsstrukturen i Östergötland är väldigt lik genomsnittet i Sverige. I Östergötland finns en något högre andel i åldrarna 20-30 år än riksgenomsnittet, men skillnaden är ganska liten. Inom regionen finns tämligen stora skillnader med en yngre befolkning i de centrala delarna och en äldre och åldrande befolkning i de norra och södra delarna av regionen.

Östergötlands befolkning har sedan mitten av 1990-talet vuxit stadigt. Den senaste 10-årsperioden har ökningen varit drygt 2 500 personer årligen i genomsnitt, med en ökande trend så att ökningen 2014 var ca 4 200 personer. Befolkningsökningen i Östergötland har legat något lägre än riksgenomsnittet. Befolkningsökningen är störst i de centrala delarna av regionen, medan de norra och södra delarna endast har upplevt måttliga öknings eller befolkningsminskningar. 31 december 2014 var invånarantalet 442 000.

Sysselsättningsgraden i Östergötland är bland de lägsta i Sverige, samtidigt som det finns en god matchning mellan yrke och utbildning bland de som är inne på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden har ökat stadigt under den senaste 10-årsperioden vilket indikerar att antalet arbetstillfällen ökar snabbare än befolkningsutvecklingen.

Pendlingen över kommungräns inom Östergötland uppgår 2013 till cirka 36 000 personer. Detta är en ökning med mer än 30 procent sedan 2003, och 2013 hade 24 procent av den sysselsatta befolkningen sin arbetsplats i annan kommun än bostadskommunen. Framför allt har ökningen av pendlarna skett i de centrala delarna av regionen, där pendlingen mellan Linköping och Norrköping växer kraftigt. Pendlingen mellan de två städerna är en av de största pendlingsströmmarna i landet utanför storstadsregionerna. Idag bör Östergötland betraktas som en arbetsmarknad där de flesta människorna kan välja arbetsplats fritt, oavsett var de har sin bostad.

De viktigaste pendlingsrelationerna mellan Östergötland och andra län är med Stockholm, Södermanland och Jönköpings län. I alla dessa relationer är utpendlingen från Östergötland större än inpendlingen.

År 2014 gjordes 28 milj resor genom Östgötatrafikens försorg. Fram till augusti 2015 har resandet ökat med 3,2 %. Ryggraden i den regionala kollektivtrafiken är pendeltåget som går mellan ändstationerna Norrköping, Tranås och Motala.

Nyttor med Höghastighetståg för Östergötland

Region Östergötland är i princip positiv till att bedöma nyttan i ett brett perspektiv av en så omfattande infrastrukturinvestering som höghastighetsjärnväg innebär. Detta angreppssätt är betydligt mer framåtblickande och samhällsutvecklande jämfört med de transportfokuserade metoderna som försöker värdera enbart restidsvinster.

Att sätta monetära värden på de angivna nyttorna är mer eller mindre osäkert. Att beräkna ekonomisk utveckling är rimligt om utgångspunkterna är klara. Här finns hyggligt tillförlitliga metoder. Men att försöka omvandla social nytta och miljönytta till ekonomiska termer är inte rimligt då det inte finns en marknad som sätter ett värde på dessa. Vidare är bostadsnytta, resenärsnytta, arbetsmarknadsnytta och näringslivsnytta i grunden ett resultat av samma funktion, nämligen restider och trafikering. Men trafikeringen ligger utanför kontrollen för de parter som kan förhandla, vilket ytterligare ökar osäkerheten i nyttoberäkningar. Svårigheterna och bristerna i de sätt som Sverigeförhandlingen vill beräkna nyttorna har beskrivits väl i inlagor från Linköpings och Norrköpings kommuner.

Inom ramen för Sverigeförhandlingen har två rapporter tagits fram i syfte att uppskatta de regionalekonomiska nyttorna.⁵ Vår bedömning, som vi delar med många, är att dessa rapporter är undermåliga och inte kan användas för det de syftar till. Den främsta

⁵ JIBS: Höghastighetsbanornas betydelse för regional utveckling, och WSP: Regionalekonomiska analyser av Sverigebygget.

bristen tycks vara att underlagssiffrorna till kalkylerna inte håller tillräcklig kvalitet. I JIBS-rapporten anges på sidan 15, "Nuvarande Total upplevd restid mellan Jönköping och Ulricehamn till 418 minuter" (motsvarande ca 7,2 km/tim), vilket givetvis är en helt orimlig utgångspunkt för jämförelser. (Vilket har bekräftats av författaren.) I den andra rapporten anges effekterna för Jönköping lägre än för flera mindre orter som inte kommer att ha station med HHJ, vilket inte heller är rimligt.

Genom HHJ ser vi följande omedelbara nyttor:

1. Ökad kapacitet på Järnvägen.
2. Minskad restid till orter utefter banan.

Den ökade kapaciteten ger möjligheter till utökad tågtrafik (Östgötapendeln, Interregionala tåg, Intercitytåg mm, samt godståg) och kan förbättrat tillförlitlighet då banorna inte behöver trafikeras lika nära maxkapacitet, samt ökad redundans i systemet. Minskad restid och ökat trafikutbud ger starkare regional integration inom och mellan de arbetsmarknadsregioner som berörs. Allt detta vet vi kan bidra till en positiv och hållbar samhällsutveckling.

Inom projektet TTP (Tillgänglighet, Tillväxt och Planering år 2012) analyserades Götalandsbanans betydelse för regional utveckling i Östergötland, Jönköpings län och Sjuhäradsbygden. Analysen är gjord av JIBS med DYNLOK-modellen. Men till skillnad från JIBS DYNLOK-modulering på uppdrag av Sverigeförhandlingen har denna gjorts med kvalitetssäkrade underlag. Trafikeringen utgår från "Höghastighetsutredningen" SOU 2009:74, samt aktuella trafikuppgifter korrigerade för de förbättringar som förutsågs under aktuell tidsperiod. I rapporten redovisas, för varje kommun, bl.a. ökning i arbetskraft, arbetstillfällen, BRP, lönesumma, folkmängd, samt tillkommande behov av kvadratmeteryta för dagligvaruhandel, sällanköpsvaruhandel, boende, mm. För Östergötlands del beräknas effekten till bl.a.:

- Ca 11000 tillkommande invånare
- 5400 tillkommande arbetstillfällen
- 3,1 mdr kr ökad BRP

Denna bedömning inkluderar alltså bara Götalandsbanan. Effekten av Europakorridoren tillkommer. Med den systemeffekt som uppstår, och som generellt brukar bedömas som hög och mot bakgrund av undervärderade effekter av många tidigare järnvägsinvesteringar under senare decennier, så finns det anledning att tro att effekterna för Östergötland kommer att bli mer omfattande än vad TTP projektet anger.

Enligt GreenGauge 21⁶ anges tre viktiga faktorer för att uppnå största möjliga effekt av HHT:

- Stadsutveckling kring stationerna
- Funktionell uppkoppling mot lokal och regional kollektivtrafik
- Samt att den fr.a. gynnar en stark och expansiv service och tjänstesektor.

⁶ GreenGauge21, High Speed Trains and the Development and Regeneration of Cities June 2006

Mot bakgrund av detta kan vi dra slutsatsen att effekterna av HHJ (Höghastighetsjärnväg) till betydande del är beroende av vilken näringsverksamhet som dominerar och de strukturer som främjar näringslivsutveckling, samt hur väl möjligheterna utnyttjas lokalt och regionalt. HHJ ger en potential att ta vara på. Östergötland tillhör inte någon av de tre storstadsregionerna men är en dynamisk och växande region och tillräckligt stor för att spela en betydande roll i svenskt sammanhang. Om kommunerna och Region Östergötland agerar väl kan vi få bostadsnytta, resenärsnytta, miljönytta, arbetsmarknadsnytta, näringslivsnytta och social nytta.

Kommunerna och regionen får inga ökade inkomster av den ökade ekonomiska aktiviteten eftersom effekten av ökad inkomst från kommunalskatten försvinner genom skatteutjämningsystemet. Övriga skatter är statliga. Detta innebär att regionen inte får några finansiella fördelar av en ökad ekonomisk aktivitet till följd av HHT (Höghastighetståg). Inkomstökning sker bara om antalet invånare ökar, men med det följer även ökade kostnader.

Region Östergötlands ekonomiska åtaganden

Region Östergötland driver den regionala och lokal kollektivtrafiken genom Östgötatrafiken AB. År 2016 omsätter bolaget ca 1,5 mdr kr varav ca 0,2 mdr är tillköp av färdtjänst från kommunerna och sjukresor från Region Östergötland. RÖ:s subventionering av resorna utgör knappt 790 milj kr år 2016 och kommer att öka till ca 822 milj för 2017. Denna ökning i anslag från Regionen avser inköp av fordon och drift för trafik i Mälabs regi. Regionen har investeringar i järnvägsfordon till ett värde av ca 1 mdr (15 st tåg à ca 70 milj kr) varav ca 0,1 mdr erhållit i statsbidrag.

I RÖ:s nuvarande plan för regional transportinfrastruktur (LTP 2014-2025) har avsatts 200 miljoner kr för tillgänglighetsåtgärder för främst kollektivtrafiken, till de två nya resecentrum som ska byggas i Linköping och Norrköping. Regionen har även för avsikt att avsätta medel i den nya LTP som ska tas fram för perioden 2018-2029.

Region Östergötland, tillika Norrköpings och Linköpings kommuner, bidrar med finansiering av Citybanan. Skälet till denna medfinansiering är att Citybanan förbättrar möjligheterna att utnyttja tillkommande kapacitet på HHJ och därmed den nytta som Östergötland kan få av Höghastighetstågen. I "Avtal om medfinansiering av Citybanan mm" från 2017-12-18, åtar sig Region Östergötland (då Landstinget i Östergötland) att medfinansiera Citybanan med 16,2 mkr i prisnivå per 2008-01-01 under. Fördelning över åren enligt avtal samt faktiskt utbetalt enligt överenskommen indexuppräknings är:

Milj kr	2013	2014	2015	2016	2017	Summa
Region Östergötland Baspris enl avtal	1,62	2,43	4,05	4,05	4,05	16,2
Fastställt belopp	1,91	2,91	4,91			

Samhällsbyggnadsenheten
Mats Helander

2015-10-01

Dnr: TSN 2015-252

RÖ kommer fortsatt verka för att stärka den regionala utvecklingen, baserad på en stark regional arbetsmarknad, och en tydlig och framträdande roll i den svenska och europeiska kontexten. I detta arbete kommer regional rumslig planering i samverkan med kommunerna att vidareutvecklas. Infrastruktur, kollektivtrafik och även bebyggelseutveckling är centrala byggstenar i denna planering.

Region Östergötland, jämte andra aktörer i länet, har bidragit till och kommer fortsatt bidra till att investeringen i höghastighetsjärnväg kommer att förvaltas väl och nyttiggöras på bästa sätt till gagn för hela Sverige.