Ledningsstaben
Juridik

Handläggare
Daniel Angermann
08-68616 95
daniel.angermann@sll.se

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2019-06-05

Trafiknämnden
2019-06-18, punkt 17

Ärende
TN 2019-0526

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Inrättande av resultatenhet för utbyggnaden av tunnelbanan

Ärendebeskrivning

Förslag att överföra investerings- och finansieringsbidrag för utbyggnaden av tunnelbanan enligt 2013 års Stockholmsöverenskommelse och Sverigeförhandlingen från Region Stockholm till särskild resultatenhet inom AB Storstockholms Lokaltrafik.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefernas tjänsteutlåtande den 5 juni 2019

Förslag till beslut

Förvaltningscheferna för trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana föreslår att trafiknämnden beslutar att föreslå regionfullmäktige att fatta följande beslut.

1. En särskild resultatenhet inrättas inom AB Storstockholms Lokaltrafik för utbyggnaden av tunnelbanan samt övriga åtgärder inom ramen för 2013 års Stockholmsöverenskommelse, utbyggnaden av Hagalunds station samt utbyggnaden av tunnelbanan enligt Sverigeförhandlingen.

2. Investerings- och finansieringsbidrag för utbyggnaden av tunnelbanan enligt ovan överförs från Region Stockholm, förvaltning för utbyggd tunnelbana, till AB Storstockholms Lokaltrafiks resultatenhet för utbyggnaden av tunnelbanan per den 1 november 2019.

3. Specifika ägardirektiv för AB Storstockholms Lokaltrafik kompletteras i enlighet med vad som anges i tjänsteutlåtandet.

4. Regionens bolagsstämmoombud ges i uppdrag att rösta för antagande av de kompletterande ägardirektiven för AB Storstockholms Lokaltrafik i enlighet med vad som anges i tjänsteutlåtandet.

Under förutsättning av att fullmäktige beslutar enligt ovan föreslås trafiknämnden för egen del och inom ramen för nämndens förvaltningsuppdrag avseende AB Storstockholms Lokaltrafik besluta följande.

1. Förvaltningscheferna för trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana ges i uppdrag att teckna tilläggsavtal till samarbetsavtalet[1] mellan Region Stockholm (Stockholms läns landsting) och AB Storstockholms Lokaltrafik i enlighet med vad som anges i tjänsteutlåtandet.

2. Av Region Stockholm upphandlade kontrakt, förvärvade fastigheter och övriga tillgångar hänförliga till utbyggnaden av tunnelbanan överlåts till AB Storstockholms Lokaltrafik.

3. Förvaltningscheferna för trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana ges i uppdrag att återkomma till trafiknämnden med förslag till justerad delegationsordning, att gälla från och med den 1 november 2019.

4. Förvaltningscheferna för trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana uppdras att vidta övriga åtgärder som kan behövas med anledning av inrättandet av resultatenheten för utbyggnaden av tunnelbanan.

Trafiknämndens föreslås besluta att omedelbart justera paragrafen.

---

[1] Tilläggsavtal till samarbetsavtal mellan Region Stockholm (Stockholms läns landsting) och AB Storstockholm Lokaltrafik avseende trafiktjänster samt drift och förvaltning av SL:s verksamhet och tillgångar, inklusive anläggningar och infrastruktur för järnvägar, spårvägar och tunnelbanor

Förslag och motivering

Bakgrund

Tunnelbanan står efter 2013 års Stockholmsöverenskommelse och Sverigeförhandlingen inför en historisk utbyggnad. Blåa linjen förlängs i södergående riktning via Södermalm till Nacka, kopplas via Gullmarsplan samman med Gröna linjens Hagsätragren samt förlängs i norrgående riktning till Barkarby. En ny Gul linje byggs från Odenplan till Arenastaden och Fridhemsplan knyts via Liljeholmen ihop med Älvsjö.

Region Stockholm ansvarar för utbyggnaden av tunnelbanan genom trafiknämnden och dess förvaltning för utbyggd tunnelbana (nedan ”FUT”). FUT planerar, projekterar och upphandlar byggnationer, tunneldrivningar, spåranläggningar, nya stationer och nya fordonsdepåer samt upphandlar tillhörande signalsystem och tunnelbanefordon till utbyggnadssträckorna. Arbetet sker i tätt samarbete med trafikförvaltningen som ansvarar för driften av tunnelbanenätet genom AB Storstockholms Lokaltrafik (nedan ”AB SL”). Liksom FUT styrs trafikförvaltningen och AB SL av trafiknämnden som har ett samlat ansvar för verksamheterna.

Spåranläggningar, tunnelbanefordon samt övriga anläggningar och system som uppförs och upphandlas genom FUT kommer att införlivas i och integreras med tunnelbanans befintliga anläggningar och system. Dessa ägs civilrättsligt av AB SL, medan avtal och tillgångar som hittills upphandlats av FUT ägs av Region Stockholm.

Tunnelbaneanläggningen som helhet kommer dock inte att kunna bedrivas i två olika juridiska personer. Trafikförvaltningen och FUT har mot denna bakgrund, enligt uppdrag från regiondirektören och i samverkan med regionledningskontoret, utrett en struktur som säkerställer att tunnelbaneanläggningen inklusive utbyggnadssträckorna framöver kommer att ha ett sammanhållet civilrättsligt ägande i AB SL.

Överväganden och motivering

Som framgår av bakgrundsbeskrivningen behöver det civilrättsliga ägandet av tunnelbaneanläggningen inklusive utbyggnadssträckorna vara enhetligt.

Den befintliga tunnelbaneanläggningen ägs av AB SL. Den politiska styrningen av kollektivtrafiken sker dock genom trafiknämnden som enligt tidigare beslut i fullmäktige även förvaltar AB SL:s tillgångar och avtal. I samband med trafiknämndens bildande övervägdes att överföra tillgångar och avtal från AB SL till regionen, men transaktionskostnaderna och negativa skatteeffekter bedömdes vida överstiga nyttan för sådan överföring. Denna bedömning kvarstår.

Mot nu angiven bakgrund är den rådande strukturen att avtal och tillgångar hänförliga till kollektivtrafiken på land finns inom AB SL. Eftersom verksamheten inte kan bedrivas i olika juridiska personer överlåter trafiknämnden även nytillkommande avtal och tillgångar som upphandlats till kollektivtrafiken till AB SL.

En motsvarande struktur föreslås nu även för de avtal och tillgångar som trafiknämnden upphandlar till utbyggnadssträckorna genom FUT. Strukturen säkerställer att även framtidens tunnelbana inklusive utbyggnadssträckorna har ett enhetligt civilrättsligt ägande. Att tunnelbanan har ett enhetligt civilrättsligt ägande bedöms vara en fundamental förutsättning för att undvika svåra gränsdragningsfrågor, bl.a. vad avser trafikeringstillstånd och det strikta verksamhetsansvaret. Ett enhetligt ägande är också påkallat ur redovisnings- och revisionsperspektiv.

Resultatenhet för utbyggnad av tunnelbanan

För att åstadkomma att de tillgångar och avtal som TN upphandlat genom FUT integreras i AB SL skulle det i och för sig vara tillräckligt att FUT överlåter anläggningarna i den utbyggda tunnelbanan efter färdigställande till AB SL. Sådan överlåtelse skulle dock, i likhet med vad tidigare avbolagiseringsutredningar för AB SL beskrivit, medföra höga transaktionskostnader och negativa skatteeffekter, t.ex. stämpelskatt vid överlåtelse av fastigheter. För att undvika sådana onödiga kostnader föreslås i stället följande.

- Investerings- och finansieringsbidrag avseende utbyggnaden av tunnelbanan enligt 2013 års Stockholmsöverenskommelse, Hagalunds station samt enligt Sverigeförhandlingen överförs från Region

Stockholm, FUT, till AB SL. Såväl FUT som AB SL styrs av trafiknämnden, vilket innebär att trafiknämnden har ett oförändrat budgetansvar för tunnelbaneutbyggnaden.

- En särskild resultatenhet bildas inom AB SL, inom vilken all upparbetning av investerings- och finansieringsbidrag avseende utbyggnaden av tunnelbanan särredovisas. Hanteringen säkerställer att ekonomiska medel avseende FUT:s verksamhet inte sammanblandas med övriga verksamheten inom AB SL. Resultatenheten kommer således att fungera som en ekonomiskt isolerad enhet inom AB SL, styrd av trafiknämnden och FUT.

- Ett tilläggsavtal till samarbetsavtalet mellan Region Stockholm (tidigare Stockholms läns landsting) och AB Storstockholm Lokaltrafik upprättas. Genom tilläggsavtalet ger AB SL ett heltäckande uppdrag till trafiknämnden, genom FUT, att ansvara för all upphandling och all annan verksamhet hänförlig till utbyggnaden av tunnelbanan. I likhet med vad som gäller för AB SL:s övriga verksamhet, som styrs och förvaltas av trafiknämnden och trafikförvaltningen, ska avtal som upphandlats av trafiknämnden inom ramen för FUT:s tunnelbaneutbyggnad omedelbart efter dess ingående överlåtas från trafiknämnden till AB SL. AB SL uppdrar sedan i sin tur åt trafiknämnden att genom FUT svara för all förvaltning av AB SL:s avtal och tillgångar samt att i alla avseenden företräda AB SL gentemot tredje part, vad avser sådana avtal och tillgångar som är hänförliga till FUT:s tunnelbaneutbyggnad.

Förvaltning för utbyggd tunnelbana

FUT:s uppdrag att ansvara för tunnelbaneutbyggnaden samt ansvarsförhållandena i övrigt kvarstår oförändrade. Ingen organisationsförändring är således avsedd med föreslagen överflyttning av investerings- och finansieringsbidrag till AB SL.

Såväl FUT som AB SL styrs direkt av trafiknämnden. Samma ansvar ska gälla framöver, dvs. trafiknämnden behåller samma budgetansvar för tunnelbaneutbyggnaden som den redan har, med den skillnaden att

investerings- och finansieringsbidragen flyttas från regionen till AB SL (som är helägd av regionen).

Formalia och ändringar i styrande dokument

Specifika ägardirektiv för AB SL

För att förtydliga förhållandet mellan FUT och AB SL föreslås att följande kompletteringar inarbetas i ägardirektiven för AB SL.

- AB SL ska vidmakthålla en särskild resultatenhet, inom vilken all upparbetning och redovisning av investerings- och finansieringsbidrag avseende FUT:s utbyggnad av tunnelbanan ska ske åtskilt från AB SL:s övriga verksamhet.

- AB SL ska ge ett heltäckande uppdrag till trafiknämnden, att ansvara för all upphandling och all annan verksamhet hänförlig till utbyggnaden av tunnelbanan, varvid avtal som upphandlats av trafiknämnden inom ramen för FUT:s tunnelbaneutbyggnad omedelbart efter dess ingående ska överlåtas från trafiknämnden till AB SL .

- AB SL ska uppdra åt trafiknämnden att genom FUT svara för all förvaltning av AB SL:s avtal och tillgångar samt att i alla avseenden företräda AB SL gentemot tredje part, vad avser sådana avtal och tillgångar som är hänförliga till FUT:s tunnelbaneutbyggnad.

Överlåtelseavtal mellan Region Stockholm och AB Storstockholms Lokaltrafik
Regionen har inom ramen för FUT: verksamhet förvärvat fastigheter och andra tillgångar. Eftersom dessa ska integreras i AB SL:s verksamhet behöver dessa överlåtas till AB SL. Detsamma gäller för upphandlade leverantörskontrakt.

Överlåtelsen föreslås ske per den 1 november 2019 eller tidigast möjliga datum därefter. Om nya fastigheter förvärvs fram till den 1 november 2019 bör, om så är möjligt, aktivering i AB SL ske redan från och med den 1 september 2019.

Delegationsordning för trafiknämnden

Enligt gällande delegationsordning för trafiknämnden har trafikförvaltningens förvaltningschef rätt att teckna avtal och vidta övriga åtgärder för AB SL:s räkning inom ramen för nämndens förvaltningsuppdrag avseende AB SL. Likaså har förvaltningschefen rätt att vidaredelegera sin beslutanderätt till annan anställd. Delegationerna är nödvändiga för effektiva beslutsvägar. Motsvarande delegation behöver ges till förvaltningschefen för utbyggd tunnelbana, vad avser att teckna avtal och vidta övriga åtgärder för AB SL:s räkning, hänförliga till FUT:s tunnelbaneutbyggnad.

Förvaltningscheferna ges i uppdrag att återkomma till trafiknämnden med förslag till justerad delegationsordning, att gälla från och med den 1 november 2019.

Övriga åtgärder

Inrättandet av resultatenheten för utbyggnaden av tunnelbanan kommer att kräva ett flertal åtgärder av mer praktisk karaktär och verkställande art som i nuläget är svåra att ringa in. Förvaltningscheferna för trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana föreslås därför ges ett brett mandat att vidta sådana övriga åtgärder som kan behövas med anledning av inrättandet av resultatenheten för utbyggnaden av tunnelbanan.

Ekonomiska konsekvenser

De övergripande ekonomiska konsekvenserna av att flytta investeringarna för utbyggnaden av tunnelbanan är att investeringsbudget och medfinansiering överförs till AB SL. Anpassning ska ske så att den ekonomiska styrningen, planeringen och uppföljningen samt verksamhet i FUT inte påverkas negativt.

Investeringsbudgeten för utbyggnaden av tunnelbanan enligt 2013 års Stockholmsöverenskommelse uppgår till 29,8 miljarder kronor. Parterna bidrar till finansieringen enligt följande (i miljarder kronor).

Staten	14,5
Region Stockholm	7,5
Stockholm stad	3,1
Kommuner	3,1
Återstående kostnadsansvar	1,8

Ytterligare 12,6 miljarder kronor i finansiering är beslutade för utbyggnaden av tunnelbanan från Liljeholmen till Älvsjö enligt Sverigeförhandlingen våren 2017. Finansiering erhålles från Stockholms stad med 2,3 miljarder kronor. Resterande 10,3 miljarder kronor finansieras enligt finansieringsavtal av staten och Region Stockholm.

FUT har till och med år 2018 upparbetat ca 3,1 miljarder kronor som till största delen består av projekteringsutgifter. För de fastigheter som har köpts kommer stämpelskatt att utgå vid överlåtelse till AB SL. Ju tidigare en överföring kan ske desto mindre blir de negativa ekonomiska konsekvenserna.

Personella insatser kommer att behövas från både FUT och trafikförvaltningen för att genomföra överföringen. Mycket av arbetet kommer att ske med befintlig personal men sannolikt behöver ytterligare resurser hyras in av trafikförvaltningen.

Modifiering i ekonomisystemen Agresso och Hypergene kommer att kräva vissa IT-konsultinsatser.

Uppskattad kostnad för överföringen:

Projektledare	1,2 mnkr
IT-konsulter	2 mnkr
Stämpelskatt	2 mnkr
Summa	5,2 mnkr

Riskbedömning

Riskerna som blir aktuella att bedöma i föreliggande ärende avser situationen att föreslagen resultatenhet inom AB SL och hantering avseende de avtal och tillgångar som upphandlats av FUT *inte* kommer till stånd.

I den mån avtal med entreprenörer, budget och finansiering *inte* skulle flyttas från FUT till AB SL står Region Stockholm inför en omfattande mervärdesskattesrättslig problematik som avser följande.

De åtgärder som ska utföras inom ramen för utbyggnaden av tunnelbanan kommer att omfatta åtgärder i den befintliga tunnelbaneanläggningen, som ägs av AB SL. Eftersom de åtgärder som ska utföras utgör byggtjänster enligt mervärdesskattelagstiftningen riskerar Region Stockholm att bli kategoriserat som ett byggbolag om det, genom FUT, utför åtgärderna. Det innebär att hela regionen träffas av regelverket om omvänd skattskyldighet inom byggsektorn och också blir skyldigt att redovisa enligt regelverket.

Om Region Stockholm träffas av regelverket och inte korrekt tillämpar det inom hela regionen inträder en ekonomisk risk i form av nekade avdrag för ingående mervärdesskatt och skattetillägg. Region Stockholm är idag inte kategoriserat som ett byggbolag och en sådan kategorisering och anpassning till regelverket skulle kräva mycket omfattande åtgärder inom hela regionen. Nu beskrivna risker elimineras genom föreslagen överföring.

Att *inte* besluta om den föreslagna hanteringen innebär också ett flertal större risker och komplikationer inom kärnverksamheten. Ett ägande av tunnelbaneanläggning inom två juridiska personer ökar risktagandet i godkännande- och tillståndsfrågor såväl som i frågor rörande elkoncession och elsäkerhet, signalsystem och intrång. Komplexa gränsdragningsfrågor skapas. Även ur redovisnings- och revisionsperspektiv föreligger svåra gränsdragningsfrågor och risker ifall det civilrättsliga ägandet av tunnelbaneanläggningen finns i två olika juridiska personer. Genom föreslagen hantering uppkommer inte dessa risker.

Konsekvenser för miljön

Inga konsekvenser att redovisa.

Sociala konsekvenser

Inga konsekvenser att redovisa.

Caroline Ottosson
Förvaltningschef

Mårten Frumerie
Förvaltningschef