



Reviderat genomförandebeslut gällande Stockholm Vatten AB:s projekt Stockholms framtida avloppsrening

Minoritetsåterremiss från kommunfullmäktige den 19 februari 2024

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Som svar på minoritetsåterremissen hänvisas till vad som sägs i utlåtandet.
2. Reviderat genomförande för projekt Stockholms framtida avloppsrening med en investeringsutgift om 19 500 mnkr i prisnivå mars 2023 godkänns.

Föredragande borgarråden Karin Wanngård och Åsa Lindhagen

Sammanfattning av ärendet

Stockholm har under många år haft en stark befolkningstillväxt och enligt befolkningsprognosen kommer staden fortsätta att växa, i dämpad takt de kommande åren, för att därefter öka i tempo likt den tillväxt som Stockholm hade under lång tid fram till pandemin.

Mot den bakgrunden beslutade kommunfullmäktige i Stockholms stad 2013 om Stockholms framtida avloppsrening (SFA). Beslutet innebär bland annat att Bromma reningsverk läggs ner, en tunnel mellan Bromma reningsverk och Henriksdals reningsverk byggs och en omfattande om- och tillbyggnad av Henriksdals reningsverk i både Sickla och Henriksdal genomförs. Projektet innebär att kapaciteten i Henriksdals reningsverk fördubblas och åtgärder genomförs för att utveckla anläggningen till ett av världens modernaste reningsverk. Projektet ska också klara nya krav och klimatutmaningar.

Tidsåtgång såväl som kostnad för genomförandet underskattades i det ursprungliga alltför forcerade genomförandebeslutet. En underskattning då av projektets komplexitet, främst i arbetet med reningsverket tillsammans med att projektet nu genomförs i ett betydligt högre kostnadsläge och på en regional marknad där flera stora infrastrukturprojekt genomförs parallellt vilket lett till såväl ökade priser som svårare att hitta rätt kompetens för genomförandet. Till det kommer en utdragen tillstånds- och lovprocess, där långa handläggningstider och överklaganden inneburit

ytterligare förseningar i jämförelse med den ursprungligt alltför optimistiska tidplan som beslutats.

Projektets genomförandetid behöver som en konsekvens av ovan förlängas, detta till en sluttid 2031 istället för 2029, och investeringsbudgeten revideras från 9 172 mnkr i prisnivå september 2026 till 19 500 mnkr i prisnivå mars 2023.

Den 19 februari 2024 behandlade kommunfullmäktige ärendet varvid det minoritetsåterremitterades. Motiveringen för att återremittera programmet var att beslutsunderlaget behöver kompletteras med en redogörelse för vad kostnadsökningar i projektet beror på och hur VA-taxan kommer att påverkas av kostnadsökningarna.

Beredning efter minoritetsåterremiss

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret efter kommunfullmäktiges minoritetsåterremiss.

Stadsledningskontoret konstaterar att beslutsunderlaget till kommunfullmäktige innehåller en analys av orsaker till kostnadsökningarna.

Beredning före minoritetsåterremiss

Ärendet har beretts gemensamt av Stockholms Stadshus AB och stadsledningskontoret.

Föredragande borgarrådets synpunkter efter minoritetsåterremiss

Kommunfullmäktige beslutade den 19 februari 2024 att återremittera ärendet med stöd av kommunallagens regler om minoritetsåterremiss.

I motiveringen till återremissen lyftes behovet av att komplettera beslutsunderlaget med en tydligare redogörelse för hur kostnadsökningarna uppstod, när de uppstod och vad de beror på. Vidare önskades en redogörelse av hur VA-taxan kommer att påverkas av kostnadsökningarna samt att kostanden för projektet redovisas i prisnivå för februari 2024. Frågeställningarna besvaras i stadsledningskontorets yttrande. Därutöver finns följande aspekter att beakta.

Projektet Stockholms framtida avloppsrening (SFA) har granskats av en extern konsult på uppdrag av Stockholms Stadshus AB under år 2023. Där framgår det tydligt varför projektet haft en kraftig kostnadsutveckling.

Projektet drevs igenom år 2013 av det dåvarande moderata finansborgarrådet Sten Nordin och beslutsprocessen bedöms i den externa granskningen som ytterst forcerad. Staden fattade utrednings-, inriktnings- och genomförandebeslut inom ett kalenderår i Stockholms kanske största och mest komplexa infrastrukturprojekt någonsin. Det är uppseendeväckande och enligt den externa granskningen starkt bidragande till varför projektet har blivit så pass mycket dyrare än den ursprungliga budgeten. En av orsakerna till att det dåvarande alliansstyret gick vidare med projektutformningen för

SFA, trots att det fanns mindre komplexa alternativ med en lägre kostnad, var att öppna för ökad exploatering vid Brommaplan. Något som finansborgarrådet Sten Nordin (M) själv berättade i en artikel i Dagens Nyheter år 2013.

I den externa granskningen konstateras att avsaknaden av grundläggande utredningar, realistiska bedömningar av tillståndsprocesser och en arbetsmetodik utvecklad för att hantera styrning av stora komplexa projekt har lett till stora kostnadsökningar i projektet. Hade ett mer grundläggande förarbete genomförts och beslutsprocessen hanterats varsamt, istället för drivits igenom i all hast, hade sannolikt både de tids- och budgetförändringarna som krävts kunnat arbetas in i projektet i ett tidigt skede.

Den omfattande kostnadsökning som skett från lägesredovisningen till koncernstyrelsen i juni 2022 till det reviderade genomförandebeslutet är betydande. Det som är mest anmärkningsvärt är dock att det inte skrevs fram ett reviderat genomförandebeslut redan under år 2022. All riskreserv var förbrukad redan år 2020, två år tidigare, och lägesredovisningen visade på en kraftig kostnadsutveckling av material och råvaror. Flera av de huvudsakliga faktorerna till kostnadsökningen var redan kända för den dåvarande ledningen under år 2022: marknadsläget och konkurrenssituationen i regionen, kostnadsökningar på grund av omvärldsläget, underskattad komplexitet, ränteläget och avsaknaden av riskreserv.

Trots detta menar Moderaterna att det inte behövdes ett reviderat genomförandebeslut innan valet i september 2022. Samtidigt menar de att det var nödvändigt att fatta beslut direkt efter valet i oktober då den rödgröna majoriteten precis tillträtt. Det går inte ihop och det är inte att ta ansvar för Stockholms ekonomi.

Projektet är fortsatt viktigt för att säkra Stockholms framtida avloppsrening. Därför föreslås fullmäktige fatta beslut i enlighet med kommunstyrelsens förslag om ett reviderat genomförandebeslut. Att försöka undandra sig eget ansvar och istället stoppa ett av Stockholms viktigaste projekt är inte klädsamt.

Föredragande borgarrådets synpunkter innan minoritetsåterremiss

Investeringar vatten- och avloppsinfrastruktur står på agendan hos nästan alla kommuner runt om i landet. Svenskt Vatten konstaterade i en rapport från 2023 att Sverige har en samlad investeringsskuld på 560 miljarder kronor när det gäller utbyggnad av vatten- och avloppsinfrastruktur. Det visar på ett omfattande behov av nya investeringar i Sverige och Stockholms stad är inget undantag i det avseendet.

För att säkerställa att Stockholm har den kapacitet som krävs för att klara av framtidens behov av avloppsrening har Stockholm Vatten och Avfall AB i tio års tid bedrivit projektet Stockholms framtida avloppsrening. Projektets syfte är bland annat att förebygga översvämningar och minska risken för att avloppsvatten behöver spolas ut i Mälaren. I grunden är det Sveriges största klimatanpassningsprojekt.

Genomförandet av Stockholms framtida avloppsrening är helt avgörande för att Stockholm ska kunna fortsätta växa och utvecklas. Det är också nödvändigt för att

möta nya krav och för att klara av de utmaningar som klimatförändringarna för med sig.

På grund av projektets komplexitet har både kostnader och tidsramar flera gånger visat sig inte hålla, och efter valet initierade därför Stockholms Stadshus AB en grundlig extern genomlysning av arbetet för att få alla förutsättningar för projektet utredda. Det är välkommet att det nu finns en granskning utförd av extern expertis.

Jag kan konstatera av både granskningen och utvecklingen av projektet att det finns ett behov av skärpt översyn av såväl beslutsunderlagen som uppföljningen av alla stora investeringsprojekt, samt att en noggrann genomlysning av kostnadskalkyler och kostnadsökningar av Stockholm Vatten och Avfall AB:s projekt måste göras.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets och Stockholms Stadshus AB:s gemensamma tjänsteutlåtande.

Bilagor

1. Tjänsteutlåtande Stockholm Vatten AB, dnr KS 2023/1187-1
2. Tidplan Stockholms framtida avloppsrening, dnr KS 2023/1187-2
3. Protokollsutdrag Stockholm Vatten AB, dnr KS 2023/1187-3

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Reservation av borgarråden Christofer Fjellner, Dennis Wedin och Andrea Hedin (alla M) och borgarrådet Jan Jönsson (L) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Att delvis bifalla förslag till reviderat genomförandebeslut för Stockholms Framtida Avloppsrening
2. Att bolaget återkommer med en ny beräknad kostnad för projektet utifrån en aktuell nuvärdeberäkning och en korrekt indexering som inkluderar alla kostnader som är kända per dags datum.
3. Att bolaget får i uppdrag att omgående utvärdera hur kostnadsökningen inom Stockholms Framtida Avloppsrening påverkar VA-taxan på kort och lång sikt
4. Att Stockholms Stadshus AB får i uppdrag att utvärdera hur kostnadsökningarna påverkar andra planerade investeringar i staden, stadens upplåning samt förväntade räntekostnader
5. Att koncernstyrelsen och Stockholm Vatten AB ska delges löpande lägesredovisning fram till dess att projekt Stockholms Framtida Avloppsrening är färdigt. Denna ska göras kvartalsvis som ett minimum

6. Att bolaget löpande analyserar, rapporterar och genomför möjliga besparingar i Stockholms Framtida Avloppsrening.
7. Att därutöver anföra

Stockholm vatten och Avfall är Stockholms, och därmed Sveriges, största kommunala bolag. Med ansvar för bland annat vattenreningen, dricksvattenförsörjningen och avfallshanteringen är bolaget ansvarigt för några av våra allra viktigaste hälso- och miljöprojekt.

Stockholms framtida avloppsrening är ett av Stockholms allra viktigaste miljöprojekt. Det är avgörande att Stockholm har en VA-infrastruktur som inte bara levererar rent dricksvatten i världsklass, utan också bidrar till en mer miljövänlig stad och stärker vår krisberedskap. Det möjliggör att mer vatten kan renas med bättre resultat innan det släpps ut i Östersjön samtidigt som behovet av breddning ut i Mälaren eller andra vattendrag vid kraftiga skyfall minskar. Tack vare det nya reningssystemet kan Stockholm därmed ta höjd för en växande befolkning och högre miljökrav.

Att projektet genomförs ordentligt och inom tidplan är därför av stor vikt.

Investeringarna i Stockholms Vatten täcks av VA-avgiften. De senaste åren har avgiften stigit ett flertal gånger för att svara upp emot de stora investeringar som gjorts av just Stockholms vatten- och avloppssystem. Höjningarna har gjorts från en relativt låg taxa, varpå ökningarna varit legitima och inte särskilt kännbara för stockholmarna. Men stora, för stockholmarna oförutsägbara fördyringar av den här digniteten riskerar leda till fortsatta, stora höjningar av VA-taxan en lång tid framöver. Det riskerar att göra höjningarna kännbara för stockholmarna, men också illegitima om känslan är att politiken, som fattar beslut om investeringarna, saknar kostnadskontroll eller ansvar över projekten. Fördyringar av den här sorten riskerar även tränga ut andra planerade investeringar i staden, stadens upplåning samt förväntade räntekostnader. Det i sin tur riskerar att försämra Stockholms kreditvärdighet. Såhär får det inte fortsätta.

I oppositionens minoritetsåterremiss bad vi bolaget återkomma med en utvärdering av hur VA-taxan kan komma påverkas på kort och på lång sikt, detta har vi i det nya tjänsteutlåtandet inte kunnat se blivit besvarat utan man hänvisar till att man eftersträvar att hålla taxorna så låga som möjligt. Det ligger i allas intresse särskilt i dessa svåra ekonomiska tider att det går att planera för framtida utgiftshöjningar och hur stora dessa kan tänkas bli – därför uppmanar vi att bolaget återkommer med en beräkning på hur VA-taxan kommer påverkas.

Vad som särskilt bekymrar oss är att detta inte är det enda stora projektet under Stockholm Vatten och Avfall. Bland annat Stockholms Framtida Vattenförsörjning är av samma dignitet och storlek fastän över en ännu längre tidsperiod. Vi är oroad över att fler kostnadsökningar, både små och mycket stora, är att vänta de kommande åren.

Projektet Stockholms Framtida Avloppsrening har redan löpt under flera år och olika politiska majoriteter. Bolagets styrelse och kommunstyrelsen ska delges mer och löpande information om projektet till dess att det är avslutat och färdigt, preliminärt 2031. Vi anser att detta ska göras genom en lägesredovisning vid varje styrelsemöte i syfte att uppdatera styrelsens ledamöter om projektets ekonomi och framdrift.

Fördyringar av denna storlek på så kort tid saknar motstycke, det finns troligtvis inte något annat infrastrukturprojekt i Sveriges moderna historia som drabbats av en lika stor kostnadsökning. Särskilt anmärkningsvärt blir det också eftersom ledamöterna i bolagets styrelse (Stockholm Vatten AB) och i koncernstyrelsen (SSAB) inte vid något enskilt tillfälle sedan juni 2022 fått information om dessa fördyringar.

I samband med att lägesrapporten godkändes av en enhällig styrelse i Stockholm Vatten AB under den grönbå majoriteten den 5 maj 2022, fick projektet i uppdrag att se över möjliga kostnadsbesparingar under projektets fortsättning. Det finns ingen information om hur bolagets vd och styrelse genomfört detta uppdrag eller hur koncernledningen följt upp detta beslut.

Politiskt och verksamhetsmässigt komplexa projekt kräver god politisk insyn – någonting som majoriteten brustit i under det senaste året. Den 28 november, mindre än en vecka efter att Stockholms stads kommunfullmäktige antagit en budget för 2024, underrättades vi om att SFA-projektet skulle bli drygt 10 miljarder dyrare än den senaste lägesrapporten från maj 2022 befarat. Fördyringen hade varit känd för koncernledningen i Stockholms stadshus AB sedan våren 2023 men det var först i slutet av november oppositionen underrättades om vad som pågick.

En mer transparent och tillgänglig process skulle förhoppningsvis återupprätta en stor del av den legitimiteten för projektets ledning som gått förlorad samt underlätta den politiska styrningen av detta mycket omfattande och komplicerade projekt. I samband med fullmäktigebeslutet den 19 februari 2024 krävde en samlad opposition att en extern genomlysning gjordes av vad kostnadsökningarna beror på samt hur framtida kostnadsökningar i projektet ska förhindras.

Det underlag som föreligger det nu reviderade genomförandebeslutet är otillräckligt särskilt med tanke de nya uppgifterna som framkom under koncernstyrelsens sammanträde den 25 mars 2024, där tidigare VD tecknat avtal på ca 1,4 mdkr utan politisk förankring. Denna kostnad finns inte med i underlaget som nu ligger till grund för beslut. Det nu reviderade förslaget till genomförandebeslut som framläggs är alltså fortfarande enligt prisnivå för mars 2023, det vill säga 12 månader gammalt. Givet inflationen, utveckling av byggprisindex och uppgifter om eventuella oegentligheter är det uppenbart att denna summa redan är inaktuell och inte tillförlitlig.

Kostnadsökningarna som skett i andra av stadens projekt bara under 2023, exempelvis Järva begravningsplats, styrker detta. I det specifika fallet ökade kostnaderna med 14,25 procent från i fjol, där den främsta förklaringen var just kostnadsökningar kopplade till inflation och index. Skulle samma kostnadsökning

vara aktuell även i Stockholms Framtida Avloppsrening skulle vi redan överstigit det indexerade beloppet för 2031.

Att reda upp i Stockholms Framtida Avloppsrening är viktigt för både stockholmarna och miljön. Där ser vi att stora förändringar krävs för att öka insynen så att både bolagens styrelser har all nödvändig information och ledningen större hänsyn till de kunder som annars drabbas. Med anledning av de omfattande bristerna är vi inte främmande för att se över ytterligare åtgärder om så skulle krävas framöver. Resultatet av den externa och oberoende granskningen samt resultatet av de nya rutinerna kommer vara avgörande för vilka eventuella insatser som framöver kommer att behöva tillkomma.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt föredragande borgarråds förslag.

Stockholm den 10 april 2024

Karin Wanngård
Kommunstyrelsens ordförande

Reservation av Christofer Fjellner, Johan Paccamonti och Jonas Nilsson (alla M), Jan Jönsson (L) och Jonas Naddebo (C) som är likalydande med Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Reservation av Gabriel Kroon (SD) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Som svar på minoritetsåterremissen hänvisas till vad som sägs i Sverigedemokraternas utlåtande.
2. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att tillsätta en extern granskning och utvärdering av besluts- och kommunikationsprocessen i SFA projektet.
3. Därutöver anföra följande:

Processen bakom den stora nyinvesteringen för Stockholms framtida avloppsrening har varit ytterst bristfällig och kantats av dålig transparens mellan bolagsledningen, styrelseordförande, övriga styrelsen i SVOA samt kommunfullmäktige. Projektet var missberäknat sedan start. Projektplanen var inte realistisk med avseende på kostnader, tidsplan och investeringsprocess. Tillsammans med projekt Slussen är SFA ett haveriprojekt som båda de politiska blocken som har styrt Stockholm bär ansvaret för.

Sverigedemokraterna har varit tidiga motståndare, men i och med att projektet är så pass långt gångna med stora investeringskostnader upptagna är det inte realistiskt att avbryta. Vägen framåt måste handla om skademinimering och att lära av sina

misstag. SVOAs tjänstemän, anställda och ledning måste ges det stöd och uppmuntran som krävs för att säkerställa att mer kompetens inte försvinner, vilket åter kommer att fördyra projektet. Samtidigt måste den politiska ledningen omgående tillsätta en extern utredning för att undersöka de omfattande bristerna i kommunikation mellan ledning, bolagsstyrelse och kommunfullmäktige. Därutöver bör staden planera för att tillsätta en extern kritisk granskning av investeringen i Stockholms framtida avloppsrening, likt Region Stockholm gjorde med megaprojektet Nya Karolinska.

Ersättaryttrande av Nike Örbrink (KD) som är likalydande med Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

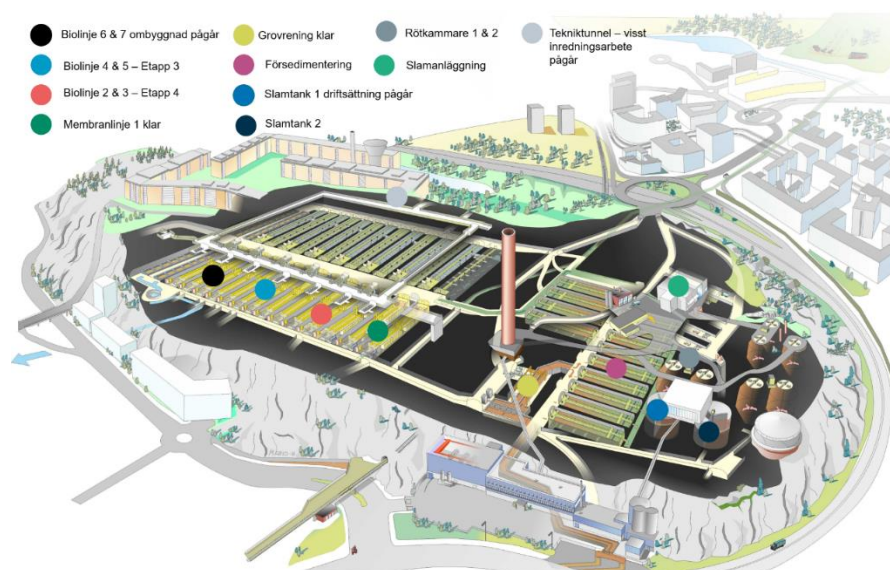
Ärendet

Nuläge och förändringar jämfört med tidigare beslut

Projektet består huvudsakligen av tre delar; avloppstunneln, Henriksdals reningsverk och Sicklaanläggningen.

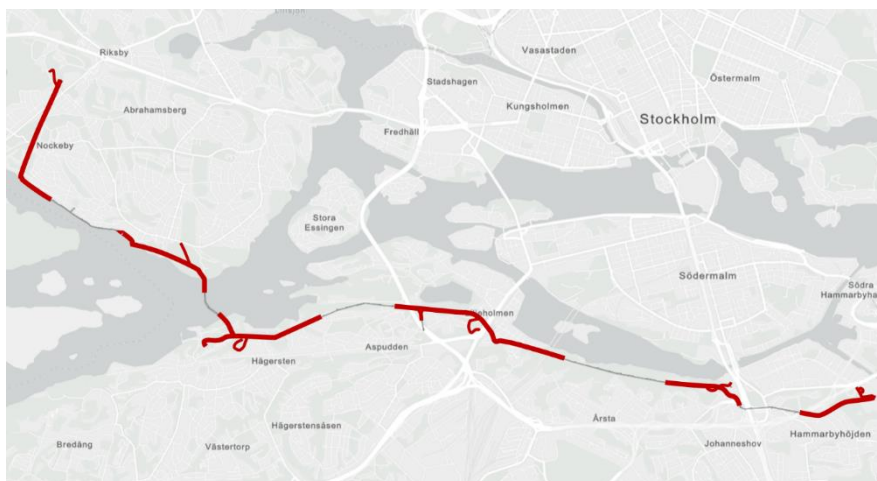
Projektet påbörjades april 2015 med ombyggnation av Henriksdals reningsverk. Under år 2019 påbörjades utvecklingen av Sicklaanläggningen. Sommaren 2021 driftsattes den första av fyra etapper med den nya membrantekniken i Henriksdal.

Arbetet med biolinjerna är indelat i fyra etapper och för närvarande pågår arbetet med andra etappen samt med slamhantering i Henriksdal. Byggnader för slamavvattning är klara och slamtank 1 är i full drift. Renovering och ombyggnation av slamtankar och rökammare genomförs parallellt med utvecklingen av anläggningen. Berg- och byggarbeten för tekniktunnlarna färdigställdes under 2022, medan installationsarbeten kommer pågå under hela projekttiden.



Figur 1 Skiss över Henriksdal planerade, genomförda och pågående arbeten.

I januari 2020 startade arbetet med att bygga avloppstunneln från Bromma till Henriksdal. I tunneln pågår arbeten på alla fronter längs hela sträckningen från Bromma reningsverk till Sicklaanläggningen. Arbetet med tunneldrivning fortsätter, men hittills med lägre framdrift än planerat i en av entreprenaderna. Den planerade tunnelsträckningen är till hälften utsprängd.



Figur 2 Kartbild över avloppstunnelns sträckning. Utsprängda delar markerade.

Reningsresultat första MBR-linjen

En viktig milstolpe i projektet var när den första biolinjen med den nya membrantekniken togs i drift sommaren 2021.

Enligt miljötillståndet är maxgräns för totalutsläpp av kväve 6 mg/l årsmedelvärde och enligt projekt målet 5 mg/l årsmedelvärde. För totalutsläpp fosfor är gränsen enligt miljötillståndet 0,15 mg/l månadsvärde.

Med resultatet sedan den första biolinjen med MBR togs i drift 2021 kan konstateras att den valda lösningen uppfyller kraven med god marginal. Årsmedelvärdet för totalutsläpp av kväve under första året i drift 4,87 mg/l och för utsläpp av fosfor på 0,14 mg/l i månadsvärde. Då biolinje 6-7 är avstängda för ombyggnation, har den första biolinjen tagit en större andel av det totala inkommande flödet till Henriksdalsverket än vad som kommer vara fallet när hela anläggningen är i drift, och även under den högre påfrestningen uppfyller den alltså de ställda kraven.

Omfattningsförändringar/tillägg sedan 2017

Såväl genomförandebeslutet 2014 som det reviderade genomförandebeslutet 2017 fattades i skeden i projektet när all kunskap inte fanns, och i takt med projektets framskridande har det varit nödvändigt att förändra omfattningen av projektet. Tidiga systemhandlingar har varit behäftade med brister vilket fått till följd att detaljprojekteringen behövt göras om i flera delar. Hade en mer grundläggande förstudie gjorts hade sannolikt en del av de tids- och budgetförändringar som nu krävs varit möjliga att planera för tidigare i projektet.

Arbetet i Henriksdalsanläggningen har generellt varit mer komplext än vad som framgick i projektets inledning, bland annat eftersom anläggningens skick varit sämre än vad som förutsetts och för att det varit stora utmaningar att genomföra ombyggnationen i pågående drift. Alla nödvändiga reinvesteringsarbeten eller

systemuppgraderingar, som sker tack vare teknikutveckling, leder till revideringar i projektering.

Vid beslutet 2017 lades tekniktunneln till i Henriksdalsanläggningen, som ett led i arbetet med att byta ut befintligt elsystem och säkra framtida elkraftmatning. Vid tillfället för beslutet hade detaljprojekteringen inte färdigställts. Arbetet har därefter blivit mer omfattande och komplicerat än vad som framkom i beslutet, vilket fått konsekvenser för såväl tidplanen som budget. Berg- och byggarbeten för tekniktunnlarna färdigställdes under 2022, medan installationsarbeten kommer pågå under hela projektiden. Tredjemanshanteringen har varit mer omfattande, bland annat på grund av färdigställandet av tekniktunnlarna i Henriksdalsberget som påverkade närboende i hög utsträckning. Fler boenden har evakuerats och en evakueringsförskola etablerades under den mest intensiva perioden.

För att kunna korta genomförandetiden av de sista etapperna av renovering av biolinjerna, byggs en ny transporttunnel som möjliggör en förenklad logistik samtidigt som delarna runt om är i drift.

Enligt tidigare planering skulle en ny värmecentral lokaliseras i befintlig byggnad, men på grund av tekniska skäl behöver den lokaliseras om till en ny byggnad på Henriksdalsberget. Genomförandebeslut för värmecentralen fattas i ett separat beslut och investeringsutgiften fördelas mellan projektet och reinvestering för reningsverket.

Som en konsekvens av bristande underlag för de tidigare genomförandebesluten har projektets styrgrupp fattat beslut om omfattningsförändringar för att säkra anläggningens funktionalitet. Totalt har beslut fattats om cirka 180 omfattningsförändringar sedan 2017 som totalt innebär kostnadsökningar med 1 709 mnkr. Besluten avser bland annat tekniktunnlar, ny design av Bromma pumpstation samt förändringar i bergprofil i anläggning för bättre byggharhet.

Återstående delar av projektet

I Henriksdal pågår andra etappen av biolinjerna, och därefter återstår etapp 3 och 4. Varje etapp omfattar förberedande arbeten med saneringar, förstärkningar och säkerhet fram till att respektive anläggningsdel är driftsatt. Ny accessväg, transporttunnel 8, byggs för att förenkla genomförandet av kommande etapper av biolinjerna.

Byggnaderna för slambehandling är klara och installationsarbeten för samtliga teknikområden pågår. För en del av slambehandlingen krävs två slamtankar med en byggnad för slamkylning. Slamtank 1 och 2 byggs om för att klara den processen och utgör grundläggningen till den nya slamkylningsbyggnaden. Slamtank 2 och slamkylningsbyggnaden kvarstår att genomföra.

På reningsverket fortsätter förstärkningsarbeten och livsförlängande åtgärder löpande, genom att t.ex. tunneltak och tunnelväggar förstärks.

Bygg- och installationsarbeten i Sickla har påbörjats i år och beräknas pågå till 2028. Befintliga anläggningsdelar i Sickla ska anpassas till den större ombyggnaden som sker. Ny personalbyggnad ska uppföras på området.

För avloppstunneln återstår ungefär hälften av utsprängningen av tunneln (se Figur 2). Därefter ska betongvaggas i botten på tunneln med tillhörande mark- och ledningsarbeten genomföras och svaghetszoner ska betonginklädas. Efter det färdigställs utrymningschakten, installationsarbeten genomförs och därefter anslutningar till befintliga ledningar.

Ekonomi

Bolaget konstaterar att såväl tidsåtgång som kostnad för genomförandet av Stockholms framtida avloppsrening underskattades i de tidigare genomförandebesluten. Större komplexitet, främst i arbetet med reningsverket, men även det faktum att projektet genomförs i ett betydligt högre kostnadsläge och på en regional marknad där flera stora infrastrukturprojekt genomförs parallellt har lett till såväl ökade priser som svårare att hitta rätt kompetens för genomförandet. Till det kommer en utdragen tillstånds- och lovprocess, där handläggningstider och överklaganden lett till stora förseningar i jämförelse med den tidplan som beslutats.

Ekonomi i projektet har varit pressad och det allvarliga läget har förstärkts under projektets gång, främst på grund av marknadsläget, större reinvesteringsbehov i Henriksdalsanläggningen än som tidigare förutsetts och komplexiteten i att bygga i en befintlig anläggning som är i ständig drift och att tredjemanshanteringen varit mer omfattande än som förutsetts vid tidigare beslut samt prisutvecklingen. Även den förlängda genomförandetiden innebär ökade kostnader för projektet.

För projektet beslutad budget är 9 172 mnkr i prisnivå september 2016, vilket motsvarar 11 363 mnkr i prisnivå mars 2023. I lägesredovisning till SVOA och koncernstyrelsen den 5 maj respektive den 20 juni 2022 redovisades risker för ytterligare kostnadsökningar och fördröjning i projektets genomförande. Prognosen vid det tillfället var 11 800 mnkr i 2022 års prisnivå, utan tillkommande reserv för risker och oförutsett.

Redan 2020 hade hela budgeten för risk och oförutsett intecknats och det konstaterades att projektet skulle ha svårt att hålla budget. Koncernstyrelsen uppmanade projektet till en förnyad lägesredovisning till koncernledningen efter det att upphandlingen av biolinjerna etapp 2-4 genomförts och byggarbeten och installationer i Sickla färdigställts. Vid lägesredovisning till koncernstyrelsen i juni 2022 konstaterades en kraftig kostnadsutveckling på vissa material och råvaror samt en bristande konkurrenssituation i regionen. Bolaget uppmanades att genomlysas hela projektet efter kostnadsbesparande åtgärder för att stoppa den snabba kostnadsutvecklingen.

Möjligheterna till kostnadsbesparingar har varit i fokus fortlöpande under åren, fram tills nu har det inneburit designförändringar i ett flertal delar av anläggningen. För att

uppnå målsättningen för projektet bedömer bolaget att inga delar i projektet kan avbrytas eller senareläggas utan risker avseende kapaciteten, funktionen och ekonomin i projektet.

Under hösten 2022 och 2023 har bolaget gjort en omfattande översyn av projektet för att säkerställa rätt kostnad och tid för kvarvarande arbeten. Aktuell prognos visar på stor avvikelse jämfört med genomförandebeslutet från 2017. Bokförda investeringsutgifter uppgår till 8 160 mnkr per den 31 oktober 2023. Enligt den senaste prognosen är projektets prognosticerade investeringsutgift nu 19 500 mnkr i prisnivå mars 2023. Till följd av den mycket högre prognostiserade utgiften behövs ett reviderat genomförandebeslut fattas.

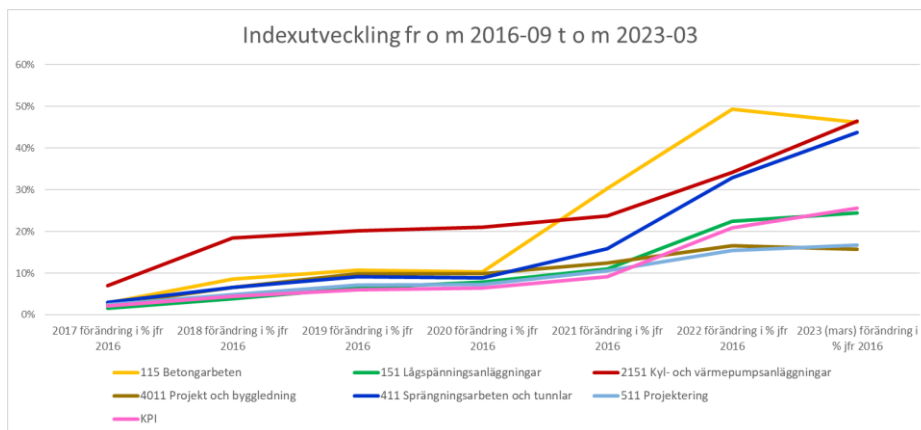
Projektets investeringsutgifter fördelas enligt:

• SFA-Rening	12 858 mnkr
• SFA-Ledning	3 138 mnkr
• Staber	640 mnkr
Summa	16 636 mnkr
• Ränta	1 054 mnkr
• Risk och oförutsett återstående arbeten	1 810 mnkr
Totalsumma	19 500 mnkr

Kostnadsläget och indexutveckling

På grund av rådande marknadssituation i Stockholmsregionen, där flera stora infrastrukturprojekt bedrivs parallellt, har kontrakt tecknats till väsentligt högre priser än vad som kalkylerats. Uppskattningsvis har de tecknade kontrakten ökat med cirka 1 500 mnkr till följd av detta.

Genomförandet av projektet har på grund av försening hamnat i ett väsentligt sämre kostnadsläge som en följd av de kraftiga prisökningarna de senaste åren. Indexutvecklingen påverkar enskilda kontrakt och förseningar på grund av senare produktionsstarter leder i vissa fall till att utförandet hamnar i ett väsentligt högre kostnadsläge.



Figur 3 Indexutveckling under projektets gång

I flera kontrakt har entreprenörer anmält hinder till följd av väsentligt förändrade förutsättningar och kontraktuella diskussioner pågår.

Sammanfattande förklaringar till kostnadsökningarna

Den enskilt största förklaringen till kostnadsökningen är kostnadsutvecklingen under de senaste åren. För att få en rättvisande bild behöver också de moment som i tidigare kalkyler underskattats ta med. Görs detta är uppskattningen att cirka 4 000 mnkr kan förklaras av indexökningar. Till detta ska läggas den rådande marknadssituation med flera större infrastrukturprojekt som bedrivs parallellt i Stockholm där merkostnaden kan uppskattas till ytterligare 1 500 mnkr. Ej tillräckligt underlag vid beslut, underskattad komplexitet av arbete i befintlig anläggning och att anläggningen är i sämre skick än förväntat står för ytterligare cirka 3 000 mnkr. Till detta ska läggas tidsförskjutning, ökad räntekostnad och ytterligare avsatt riskpott summerande till cirka 1 800 mnkr. Den totala avvikelserna summerar till cirka 10 300 mnkr.

Simulering av indexutveckling och konsekvenser av detta

Inom projektet har genomförts en simulering av effekter kopplat till utvecklingen av index framåt. I simuleringen har förutsatts utveckling från dagens 15 procent till en utveckling under 2024 motsvarande 12 procent för att efter det sjunka med 2 procent per år fram till 2028 därefter räknas index med 5 procent. Med ett beräknat utfall av risk och oförutsett ger denna simulering en slutkostnad år 2031 inklusive räntor på 22 500 mnkr.

Tidplan

Tidplanen för projektet i det ursprungliga genomförandebeslutet innebar att projektet skulle vara slutfört 2020. I det reviderade genomförandebeslutet 2017 konstaterades att den ursprungliga tidplanen var forcerad och behövde revideras och tidplanen justerades till att projektet skulle vara slutfört 2026. Den justerade tidplanen utgick från en bedömning av att nödvändiga tillstånd skulle vara på plats i april 2018, men

samtidigt konstaterades att det förelåg risk för att överklaganden skulle göra att tillståndsprocessen tog längre tid än beräknat.

I november 2018 beslutade projektets styrgrupp om ytterligare en revidering av tidplanen. Bakgrunden var de förseningar som uppkommit vid tillståndsansökan och detaljplanarbetet samt vid ett flertal överklaganden, i kombination med att skicket på den befintliga anläggningen var sämre än förväntat, vilket innebar att arbetet behövt invänta reinvesteringsarbete i anläggningen och bedrivs långsammare. Den reviderade tidplanen innebar att Sicklaanläggningen, tunneln och tre etapper av fyra i Henriksdal skulle vara klara i slutet av 2026, vilket är en förutsättning för att avvecklingen av Bromma reningsverk kan påbörjas, och Henriksdals reningsverk skulle färdigställas år 2029.

Under 2023 har en omfattande översyn och revidering av projektets tidplan genomförts för att säkerställa rätt omfattning och tidsåtgång för kvarvarande arbeten. Aktuell prognos visar en förskjutning av deltider i huvudtidplan jämfört med tidigare fattade beslut. Förskjutningen är främst en följd av fördröjning i tillstånds- och lovprocesser vilket lett till senare byggstart samt större komplexitet i arbetet med befintlig anläggning än vad som kunnat förutses innan arbetena påbörjats.

Ombyggnation av biolinjerna och driftsättning av dessa har varit på projektets kritiska linje sedan uppstarten. En försening på kritisk linje innebär en försening av planerad sluttid. Efter genomförandet av etapp ett för biolinjerna har tidsplaneringen för de kommande biolinjerna reviderats. Erfarenheter och tidsbesparande åtgärder från första och andra etapperna kommer kunna göras, men samtidigt kan konstateras att även den revidering av tidsplanen som styrgruppen beslutade om 2018 var för snävt tilltagen. Analyser av produktionsmetoder och optimering av tidsplaneringen genomförs löpande och bedömningen nu är att de återstående etapperna kommer kunna genomföras på kortare tid än de två första, vilket dock ändå innebär en förskjutning framåt i tid för kritisk linje med två år.

Projektet är nu i ett sådant skede att en tidsprognos bedöms kunna göras med större tillförlitlighet än tidigare, då tidsåtgång för de olika ingående delarna i projektet är kända eller kan beräknas utifrån tidigare genomförda delar.

Jämfört med ursprunglig tidplan kommer genomförandet av respektive etapp kräva åtta månader längre tid och sista etappen kan lämnas över till drift under fjärde kvartalet 2031.

Den reviderade tidplanen innebär att projektets genomförandetid förlängs med två år jämfört med den reviderade tidplanen som beslutades av styrgruppen november 2018.

Med den nya tidplanen ska avloppstunneln färdigställas under 2027, vilket innebär att Bromma reningsverk kommer vara i drift ett år längre än enligt tidigare tidplan. Inkopplingen av flödet från SYVAB genomförs i enlighet med gällande avtal. Den sista etappen av biolinjen färdigställs och lämnas över till drift två år senare än tidigare tidplan och alla biolinjer är ombyggda 2031.

Åtgärder för att hålla tid och budget

Vid godkännande av lägesredovisningen juni 2022 uppmanade koncernstyrelsen SVOA att genomlysna hela projektet efter kostnadsbesparande åtgärder för att stoppa den snabba kostnadsutvecklingen. Sammanfattningsvis har projektet kommit fram till att större förändringar av projektets omfattning ej går att senarelägga eller avbryta utan allvarliga konsekvenser i form av merkostnader eller avkall på kapacitet.

Risker

I det reviderade genomförandebeslutet som fattades i januari 2017 beskrevs tio risker varav fyra fallit ut. De risker som fallit ut är fördröjning i tidplan kopplade till miljötillstånd/bygglov, komplexitet i byggande i befintlig anläggning som är i drift, omfattande störningar för omgivningen och omfattande förändringar i projektet under genomförandefasen som lett till kraftigt ökade kostnader.

I samband med detta reviderade beslut har projektet genomlyst och uppdaterat bedömningen av kvarvarande risker. Projektets bedömda behov för reserv för hantering av osäkerheter och risker kopplat till återstående arbete uppgår till 1 810 mnkr. Nivån för riskreserven är anpassad för rådande situation och skede i projektet i förhållande till bedömd omfattning av kvarstående risker och osäkerheter. I bedömningen har tagits hänsyn till hur stor andel av kontrakten som är upphandlade respektive hur mycket som återstår, erfarenhet av hittillsvarande arbete i kontrakt och förvärvade kunskaper om anläggningens skick i de delar som hittills kunnat undersökas.

Taxa

SVOA planerar taxorna på kort och lång sikt för att ligga så nära den nivå som behövs för att täcka sina kostnader enligt självkostnadsprincipen. Verksamheten genomför stora investeringar för att säkerställa hög leveranssäkerhet, för att anpassa verksamheten till klimatförändringar och till nya miljö-, kvalitets- och hållbarhetskrav. Bolaget ska eftersträva att hålla taxorna så låga som möjligt.

Remissammanställning efter minoritetsåterremiss

Ärendet har efter kommunfullmäktiges minoritetsremiss remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 11 mars 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att beslutsunderlaget till kommunfullmäktige innehåller en analys av orsaker till kostnadsökningarna.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att förslaget till det reviderade genomförandebeslutet föregicks av en extern genomlysning av projektet, en så kallad second opinion. Av Stockholms Stadshus AB:s tertialrapport 1 och tertialrapport 2 för

2023 framgår att analys av projektet pågick, samt att det reviderade beslutet planerades att föreläggas koncernstyrelsen under 2023. Beslutet förelades koncernstyrelsen den 19 december 2023.

I den externa genomlysningen av projektet som gjordes inför det reviderade genomförandebeslutet konstateras det att ”Beslutsprocessen för detta mycket stora, komplexa och tekniskt utmanande projekt, får anses som ytterst forcerad.” I bolagets styrelse togs utrednings- inriktnings- och genomförandebeslut inom ett (2013) års kalenderår. Hade en mer grundläggande förstudie genomförts hade sannolikt de tids- och budgetförändringar som krävs kunnat arbetas in i planeringen i projektets tidiga skede.

I den externa granskningen konstateras att projektets största riskutfall historiskt, utan inbördes ordning, har varit:

- Otillräcklig projektledning i tidiga skeden
- Felaktiga beslutsunderlag.
- Bristfällig planering och extremt förlängd projekttid
- Underskattad designinsats
- Underskattad tillståndshantering
- Svårigheter vid överlämnande till drift
- Överhettad marknad.
- Indexutveckling och kostnadsökningar

Vid beslut om projektet fanns en avsaknad av grundläggande utredningar, realistiska bedömningar av tillståndsprocesser och en arbetsmetodik som är utvecklad för styrningen av större komplexa projekt.

Ekonomi i projektet har länge varit utmanande och det allvarliga läget har förstärkts under projektets gång, främst på grund av marknadsläget, större investeringsbehov i Henriksdalsanläggningen än som tidigare förutsetts, och komplexiteten i att bygga i en befintlig anläggning som är i ständig drift och att tredjemanshanteringen varit mer omfattande än som förutsetts vid tidigare beslut. De senaste åren har även prisutvecklingen varit mycket hög. Den förlängda genomförandetiden innebär också ökade kostnader för projektet. De övergripande orsakerna till den ökade prognosen för genomförandet är:

- Kostnadsökningar på grund av det rådande världsläget
- Marknadsläget och konkurrenssituationen i regionen, där kontrakterade priser avviker kraftigt från ursprungliga kalkyler
- Fördröjningar i flera led där bland annat långa handläggningstider vid överklaganden av domar, tillstånd och lov fått följdverkningar i form av stillestånd i projektet och att arbetet utförs i ett högre kostnadsläge
- Sämre skick på befintliga anläggningen, vilket fått till följd att projektet blivit fördröjt

På grund av rådande marknadssituation i Stockholmsregionen, där flera stora infrastrukturprojekt bedrivs parallellt, har kontrakt tecknats till väsentligt högre priser än vad som kalkylerats. Till detta kommer att genomförandet av projektet på grund av förseningen hamnat i ett väsentligt sämre kostnadsläge. Indexutvecklingen påverkar direkt i enskilda kontrakt och förseningar på grund av senare start leder i vissa fall till att utförandet hamnar i ett väsentligt sämre kostnadsläge.

Den enskilt största förklaringen till kostnadsökningen är kostnadsutvecklingen under de senaste åren. Uppskattningen är att cirka 4 000 mnkr kan förklaras av indexökningar. Till detta ska läggas den rådande marknadssituation med flera större infrastrukturprojekt som bedrivs parallellt i Stockholm där merkostnaden kan uppskattas till ytterligare 1 500 mnkr. Otillräckliga underlag vid beslut, underskattad komplexitet av arbete i befintlig anläggning och att anläggningen är i sämre skick än förväntat står för ytterligare cirka 3 000 mnkr. Till detta ska läggas tidsförskjutning, ökad räntekostnad och tillagd riskreserv summerande till cirka 1 800 mnkr.

Stadsledningskontoret konstaterar även att den simulering av effekter kopplat till utvecklingen av index som har genomförts redovisats i underlagen till kommunfullmäktige. Med ett beräknat utfall av risk och oförutsett ger simuleringen en slutkostnad år 2031 inklusive räntor på 22 500 mnkr. Slutskostnadsprognosen innefattar även prisutvecklingen mellan mars 2023 och februari 2024. Indexutvecklingen följs noga.

Koncernledningen och stadsledningskontoret understryker vikten av fortsatt förstärkt styrning av projektet. Bolaget uppdras i stadsledningskontorets och Stockholms Stadshus AB:s gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 12 december 2023 att bland annat genomföra en fördjupad redovisning av bolagets investeringsportföljs påverkan på VA-taxans utveckling.

Stadsledningskontoret föreslår att återremissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, samt att reviderat genomförande för projekt Stockholms framtida avloppsrening med en investeringsutgift om 19 500 miljoner kronor i prisnivå mars 2023 godkänns.

Remissammanställning innan minoritetsåterremiss

Ärendet har beretts gemensamt av Stockholms Stadshus AB och stadsledningskontoret.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB beslutade vid sitt sammanträde den 19 december 2023 följande.

Styrelsen enades i att ge ett uppdrag till vd på Stockholms Stadshus AB. Även suppleant Fredrik Bergström (KD) ställer sig bakom beslutet.

Koncernstyrelsen beslutar följande.

VD på Stockholms Stadshus AB får i uppdrag att återkomma med ett förslag på hur en extern genomlysning av hur kostnadsökningarna i projektet Stockholms framtida avloppsrening har uppstått och beslutsprocessen som lett fram dit. Förslaget ska föreläggas koncernstyrelsen för beslut till nästa koncernstyrelsemöte i januari 2024.

Koncernstyrelsen beslutar att föreslå kommunfullmäktige besluta följande.

Reviderat genomförande för projekt Stockholms framtida avloppsrening med en investeringsutgift om 19 500 miljoner kronor i prisnivå mars 2023 godkänns.

Koncernstyrelsen beslutar för egen del följande.

1. Reviderat genomförande för projekt Stockholms framtida avloppsrening med en investeringsutgift om 19 500 miljoner kronor i prisnivå mars 2023 godkänns.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Reservation av Christofer Fjellner (M), Gustav Johansson (M), Jan Jönsson (L) och Jonas Naddebo (C), se Reservationer m.m.

Särskilt uttalande av Karin Wangård m.fl. (S), Clara Lindblom (V) och Martin Hansson (MP), se Reservationer m.m.

Ersätтарыtrande av Fredrik Bergström (KD) som instämde i reservationen från Moderaterna, Liberalerna och Centerpartiet.

Stadsledningskontorets och Stockholms Stadshus AB:s gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 12 december 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Samhällsviktiga och nödvändiga investeringar i grundläggande infrastruktur måste genomföras, både för att uppgradera befintlig infrastruktur men också för att möta nya krav och klimatutmaningar samt tillförsäkra att Stockholm kan fortsätta utvecklas och växa.

En förutsättning för stadens tillväxt är en fungerande avloppsrening som klarar kraven på såväl rening av avloppsvattnet som påverkan på omgivningen i form av buller, lukt och transporter. En ökad kapacitet förebygger också bräddning av avlopp och minskar därmed risken för att orenat vatten rinner ut i Mälaren och andra vattendrag. Sveriges åtagande enligt Baltic Sea Action Plan, BSAP, och Vattenförvaltningen har medfört skärpta reningskrav för kväve och fosfor för reningsverken. Sammantaget medför detta behov av investeringar i stadens avloppsrening. De ökande kraven kräver investeringar i ny teknologi för att kunna hanteras.

Koncernledningen och stadsledningskontoret anser att den valda tekniken framtidssäkrar och garanterar innehållandet av kommande högre kravställningarna på reningsverksamheten med ett tidsperspektiv fram till 2040 och ger förutsättningar för Stockholms fortsatta utveckling även efter 2040. Genom valet av den nya

membrantekniken ges också förutsättningar för rening av läkemedelsrester. Koncernledningen och stadsledningskontoret konstaterar att den drifttagna membranlinjen uppvisar goda resultat i form av reningsresultat och kapacitet.

Koncernledningen och stadsledningskontoret anser att de positiva miljö- och klimateffekterna som projektet möjliggör genom bättre rening, färre och mindre bräddningar samt mindre utsläpp av växthusgaser bidrar till att uppfylla stadens inriktningsmål Ett grönt och fossilfritt Stockholm som leder en rättvis klimatomställning.

Synpunkter på genomförandet

Givet de positiva effekterna av projektet ser koncernledningen och stadsledningskontoret mycket allvarligt på de kostnadsökningar som redovisas. Kostnadsökningen i projektet är exceptionell. Prisökningar, marknadssituationen i Stockholm, risker som fallit ut samt brister i förmåga att i tidigt skede förstå projektets utmaningar och ta höjd för dessa har drivit kostnadsutvecklingen.

Koncernledningen och stadsledningskontoret kan konstatera att det från projektstarten funnits en problembild där förutsättningar för det komplexa infrastrukturprojektet inte varit tillräckligt klarlagda. Projektet har därför behövt göra Anpassningar och tillägg som varit kostnadsdrivande och förseningar har uppkommit. Underhållsbehovet i befintliga anläggningar underskattades, omfattningsförändringar har varit nödvändiga och tidsåtgången för tillståndsprocesser underskattades.

Omfattningsförändringar samt en förlängd tidsplan har också medfört att projektet påverkats starkt av förändrade ekonomiska omvärldsförutsättningar. Priserna för bygg- och bergentreprenader har kraftigt stigit sedan det reviderade genomförandebeslutet togs 2017. En bristfällig konkurrenssituation med flera stora parallella infrastrukturprojekt i regionen har bidragit till att öka kostnadsnivån. Till detta läggs ökade räntekostnader.

Förslag och synpunkter för fortsatt genomförande

Koncernledningen och stadsledningskontoret bedömer att det reviderade genomförandebeslutet omhändertar alla de förutsättningar som gäller för det fortsatta projektet. I det reviderade genomförandebeslutet ingår också höjd för risk och oförutsedda kostnader. Bedömningen är att projektet idag har förmåga att styra och leda arbetet så att budget och tidsplan hålls. Som en del i beredningen av föreliggande ärende har koncernledningen även låtit genomlysning av bolagets arbete med stöd av en extern granskning av projektet inför det reviderade genomförandebeslutet. Syftet var att säkerställa bolagets analys samt göra en bedömning av projektets sannolika utfall. Genomlysningen verifierar bolagets arbete och resultat samt bekräftar koncernledningens bedömning.

Koncernledningen och stadsledningskontoret understryker vikten av fortsatt förstärkt styrning av projektet. Projektet drivs över en längre period, inbegriper ett flertal aktörer samt ska hantera kvarstående risker. Bolaget ska

- säkerställa en fullgod styrning av projektet bland annat genom att tillse att rätt kompetens i projektets alla delar och skeden finns
- utveckla budgetstyrningen med exempelvis successiv kalkylering eller annan metod som lämpar sig för projektet i dess nuvarande skede
- uppdatera projektdirektivet
- arbeta med en utvecklad riskanalys i flera dimensioner
- säkra effektiva processer i samband med driftsättning och överlämnandet av färdiga anläggningsdelar.

Utöver ovan ställda krav på styrning uppdrar koncernledningen och stadsledningskontoret bolaget att

- utreda möjliga besparingar med utgångspunkt i kapacitet och behov samt att driftsatt membranlinje uppvisar god kapacitetförmåga
- genomföra en fördjupad redovisning av bolagets investeringsportföljs påverkan på VA-taxans utveckling där enskilda större projekt ska kunna urskiljas

Koncernledningen och stadsledningskontoret vill inskräpa vikten av stärkt investeringsstyrning samt utvecklad rapportering till styrelse och koncernledning. De höga investeringsnivåerna i samhällsviktiga projekt tillsammans med omvärldsfaktorer gör att åtgärder behöver vidtas. Vikten av investeringsstyrning betonas särskilt i stadens budget. Investeringsstrategin omfattar hela kommunkoncernen (om inte annat anges). I juni 2023 beslutade koncernstyrelsen om uppdaterade och förtydligade investeringsanvisningar för stadens bolag. Syftet är att få en förbättrad och mer effektiv styrning. Utöver detta förstärks rutinerna för rapportering av stora projekt samt särskilda anvisningar och regelverk för projekt med en utgift på mer än 1000 mnkr.

Samhällsviktiga investeringar som SFA är helt nödvändiga, inte minst för att klimatsäkra vår stad men också för att fullgöra stadens uppgift och åtaganden. Det reviderade genomförandebeslutet förändrar inte utan understryker att SVOA som investerande bolag har ett mycket stort ansvar att långsiktigt verka för ekonomisk hållbarhet och att avgifts- och taxehöjningar sker stegvis, välavvägt och med god framförhållning för bolagets kunder.

Reservationer m.m.

Stockholms stadshus AB

Reservation av Christofer Fjellner (M), Gustav Johansson (M), Jan Jönsson (L) och Jonas Naddebo (C)

1. Att avslå förslag till reviderat genomförandebeslut för Stockholms Framtida Avloppsrening
2. Att koncernstyrelsen tillsätter en extern granskning för att skyndsamt genomföra en genomlysning av vad kostnadsökningarna beror på samt hur framtida kostnadsökningar i projektet ska förhindras
3. Att Stockholms Stadshus AB tillsätter en extern oberoende granskare för att reda ut när bolagets vd och ordförande samt koncernens vd och ordförande blivit medvetna om kostnadsökningarna och varför de låtit bli att informera respektive styrelses ledamöter om detta samt utreda huruvida agerandet har varit i linje med respektive styrelses arbetsordning och aktiebolagslagen
4. Att bolaget bör återkomma efter genomlysningen med en ny beräknad kostnad för projektet utifrån en aktuell nuvärdeberäkning och en korrekt indexering
5. Att bolaget får i uppdrag att omgående utvärdera hur kostnadsökningen inom Stockholms Framtida Avloppsrening påverkar VA-taxan på kort och lång sikt
6. Att Stockholms Stadshus AB får i uppdrag att utvärdera hur kostnadsökningarna påverkar andra planerade investeringar i staden, stadens upplåning samt förväntade räntekostnader
7. Att koncernstyrelsen och Stockholm Vatten AB ska delges löpande lägesredovisning fram till dess att projektet Stockholms Framtida Avloppsrening är färdigt. Denna ska göras kvartalsvis som ett minimum
8. Att därutöver anföra

Stockholms framtida avloppsrening är ett av Stockholms allra viktigaste miljöprojekt. Det är avgörande att Stockholm har en VA-infrastruktur som inte bara levererar rent dricksvatten i världsklass, utan också bidrar till en mer miljövänlig stad och stärker vår krisberedskap. Det möjliggör att mer vatten kan renas med bättre resultat innan det släpps ut i Östersjön samtidigt som behovet av breddning ut i Mälaren eller andra vattendrag vid kraftiga skyfall minskar. Tack vare det nya reningssystemet kan Stockholm därmed ta höjd för en växande befolkning och högre miljökrav.

Att projektet genomförs ordentligt och inom tidplan är därför av stor vikt.

Investeringarna i Stockholms Vatten täcks av VA-avgiften. De senaste åren har avgiften stigit ett flertal gånger för att svara upp emot de stora investeringar som gjorts av just Stockholms vatten- och avloppssystem. Höjningarna har gjorts från en relativt låg taxa, varpå ökningarna varit legitima och inte särskilt kännbara för stockholmarna. Men stora, för stockholmarna oförutsägbara fördyringar av den här digniteten riskerar leda till fortsatta, stora höjningar av VA-taxan en lång tid

framöver. Det riskerar att göra höjningarna kännbara för stockholmarna, men också illegitima om känslan är att politiken, som fattar beslut om investeringarna, saknar kostnadskontroll eller ansvar över projekten. Fördyringar av den här sorten riskerar även tränga ut andra planerade investeringar i staden, stadens upplåning samt förväntade räntekostnader. Det i sin tur riskerar att försämra Stockholms kreditvärdighet. Sådär får det inte fortsätta.

För att skapa större förutsägbarhet kring framtida höjningar av VA-taxan, behöver bolaget omgående få i uppdrag att utvärdera hur kostnadsökningen i Stockholms Framtida Vattenrening påverkar VA-taxan på kort och lång sikt.

Vad som särskilt bekymrar oss är att detta inte är det enda stora projektet under Stockholm Vatten och Avfall. Bland annat Stockholms Framtida Vattenförsörjning är av samma dignitet och storlek fastän över en ännu längre tidsperiod. Vi är oroad över att fler kostnadsökningar, både små och mycket stora, är att vänta de kommande åren.

Projektet Stockholms Framtida Avloppsrening har redan löpt under flera år och olika politiska majoriteter. Utöver tillsättandet av en extern granskare, behöver både bolagets styrelse och kommunstyrelsen delges mer och löpande information om projektet till dess att det är avslutat och färdigt, preliminärt 2031. Vi anser att detta ska göras genom en lägesredovisning till styrelsen vid varje styrelsemöte i syfte att uppdatera styrelsens ledamöter om projektets ekonomi och framdrift. Det skulle förhoppningsvis återupprätta en stor del av den legitimiteten för projektets ledning som gått förlorad samt underlätta den politiska styrningen av detta mycket omfattande och komplicerade projekt.

Försommaren 2022 stod det klart av en lägesrapport att kostnaderna för projektet ökat sedan det reviderade genomförandebeslutet 2017, från 9,2 miljarder till 11,8 miljarder. Fördyringen var redan så stor att ett nytt genomförandebeslut borde tagits direkt efter valet hösten 2022. Ett och ett halvt år efter lägesrapporten presenteras nu ett nytt förslag till genomförandebeslut på 19 500 mnkr, indexjusterat för det nya slutdatumet år 2031 på 22 500 mnkr. På drygt ett år har den beräknade kostnaden nästan fördubblats. Det är en ofattbar och oacceptabel kostnadsökning, som i allra högsta grad kommer drabba stockholmarnas egen ekonomi.

Fördyringar av denna storlek på så kort tid saknar motstycke, det finns troligtvis inte något annat infrastrukturprojekt i Sveriges moderna historia som drabbats av en lika stor kostnadsökning. Särskilt anmärkningsvärt blir det också eftersom ledamöterna i bolagets styrelse (Stockholm Vatten AB) och i koncernstyrelsen (SSAB) inte vid något enskilt tillfälle sedan juni 2022 fått information om dessa fördyringar. Majoriteten verkar inte bara ha tappat kontrollen över kostnadsökningarna i Stockholms stad, man förefaller också i det längsta ha försökt mörka dem.

I samband med att lägesrapporten godkändes av en enhällig styrelse i Stockholm Vatten AB under den grönbå majoriteten den 5 maj 2022, fick projektet i uppdrag att se över möjliga kostnadsbesparingar under projektets fortsättning. Det finns ingen

information om hur bolagets vd och styrelse genomfört detta uppdrag eller hur koncernledningen följt upp detta beslut. Det är oacceptabelt, särskilt givet de enorma kostnadsökningarna som skett sedan lägesrapporten. Vi kräver därför att en extern genomlysning görs av vad kostnadsökningarna beror på samt hur framtida kostnadsökningar i projektet ska förhindras.

Det underlag som föreligger det reviderade genomförandebeslutet är otillräckligt för att förstå och motivera en dubblering av kostanden sedan maj 2022. Dessutom är det reviderade förslaget till genomförandebeslut som framläggs koncernstyrelsen enligt prisnivå för mars 2023, det vill säga nio månader gammalt. Givet inflationen och utveckling av byggprisindex är det uppenbart att denna summa redan är inaktuell och inte tillförlitlig.

Kostnadsökningarna som skett i andra av stadens projekt bara under 2023, exempelvis Järva begravningsplats, styrker detta. I det specifika fallet ökade kostnaderna med 14,25 procent från juni i år, där den främsta förklaringen var just kostnadsökningar kopplade till inflation och index. Skulle samma kostnadsökning vara aktuell även i Stockholms Framtida Avloppsrening skulle vi redan överstigit det indexerade beloppet för 2031. Detta i sig borde vara skäl nog för koncernstyrelsen att avslå förslaget till reviderat genomförandebeslut för Stockholms Framtida Avloppsrening.

Vidare är det helt oacceptabelt att bolagets vd eller ordföranden och koncernstyrelsen inte informerat om kostnadsökningen och tidigare presenterat ett förslag på reviderat genomförandebeslut. Ledningen för Stockholms Vatten och Avfall bör ha varit medvetna om kostnadsökningarna i Stockholms Framtida Avloppsrening sedan mars 2023 och koncernledningen bör ha varit informerad sedan åtminstone april 2023. Ändå har varken styrelserna i SVOA eller SSAB informerats någon gång.

Agerandet och bristen på information om kostandutvecklingen sedan försommaren 2022 är djupt besvärande och har utgjort ett allvarligt hinder för styrelseledamöterna att genomföra sitt uppdrag korrekt och i enlighet med aktiebolagslagen. Styrelsen har hindrats från att fatta beslut för bolagets bästa och beslut som kunnat hindra den hastiga kostnadsutvecklingen. Det drabbar stockholmarna som både ägare och kunder. Att inte informera styrelsen är uppenbart i strid med arbetsordningen för styrelserna i både SVOA och SSAB. Vi uppfattar också att agerandet strider mot aktiebolagslagens åttonde kapitel. Hade detta varit ett publikt bolag hade varken VD eller styrelseordförande fått fortsätta sina uppdrag.

Med anledning av detta vill vi ha en extern granskning över vad bolagets vd och ordförande vetat samt varför man underlåtit att informera övriga styrelsen om detta. I detta bör det även ingå att reda ut om agerandet varit förenligt med aktiebolagslagen. Den externa granskaren bör även få i uppdrag att reda ut vad kostnadsökningarna berott på samt hur framtida kostnadsökningar i projektet ska förhindras.

Att reda upp i Stockholms Framtida Avloppsrening är viktigt både för stockholmarna och miljön. Då behöver styrelsen ha mer information och ledningen större hänsyn till de kunder som annars drabbas

Särskilt uttalande av Karin Wanngård m.fl. (S) och Clara Lindblom (V) och Martin Hansson (MP)

Stockholm Vatten och Avfall har i tio års tid bedrivit ett projekt för att säkerställa att staden har ett avloppsnät med tillräcklig kapacitet. Projektets syfte är att bland annat att förebygga översvämningar och minska risken för att avloppsvatten behöver spolas ut i Mälaren. I grunden är det Sveriges största klimatanpassningsprojekt.

Kostnaderna och tidsramarna för projektet har flera gånger visat sig inte hålla och efter valet initierade därför Stockholms stadshus AB en grundlig extern genomlysning av arbetet för att få alla förutsättningar för projektet utredda.

Genomlysningen har visat att projektets kostnader och tidsramar i de prognoser som togs fram under våren 2022 var kraftigt underskattade och helt utan tillräckliga riskpåslag. Att ärendet inte då behandlades i koncernstyrelsen eller i kommunfullmäktige är olyckligt och visar att dåvarande stadsledning underskattade riskerna ordentligt. Avsaknaden av åtgärder tidigare är en avgörande faktor för fördyringarna. Att säga att fördyringarna skett det senaste året är en felaktig verklighetsbeskrivning, vilket tydligt framgår av den externa granskningen.

Det är välkommet att det nu finns en granskning utförd av extern expertis. Det borde ha gjorts tidigare, men det är bra att det skett nu.

De slutsatser som vi dragit av granskningen och utvecklingen av det här projektet är att såväl bolaget som staden behöver en översyn av såväl beslutsunderlagen som uppföljningen av alla stora investeringsprojekt samt att en genomlysning av kostnadskalkylerna och kostnadsökningar inom projekten inom SVOA måste göras.

Även SFA-projektet ska granskas närmare särskilt för att se om det går att göra kostnadsbesparingar.

I det arbetet ingår också att säkerställa att styrelsen ges större insyn i projektens framdrift och kostnadsutveckling än vad som historiskt varit fallet.