



Inför kontrollstation 1 Roslagsbanan till City

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Stadens utsedda representant i styrelsen för Sverigeförhandlingen medges rätt att fatta beslut om kontrollstation 1 för Roslagsbanan till City, utifrån vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

I april 2017 träffades, inom ramen för den statligt initierade Sverigeförhandlingen, överenskommelsen Ramavtal 6 – Storstad Stockholm samt tre objektsavtal. Avtalen reglerar bland annat objekt Roslagsbanan till City som handlar om att befintlig Roslagsbana förlängs från Universitetet till City via Odenplan.

Parterna i styrelsen för Sverigeförhandlingen har kommit överens om att projekten ska genomgå kontrollstationer, med syfte att säkerställa att projekten följer avtalen avseende kostnad, innehåll och tid. Kontrollstation 1 för Roslagsbanan till City skulle äga rum i december 2022 och har därefter bordlagts och skjutits på ett flertal gånger. På Sverigeförhandlingens styrelsemöte den 26 september 2024 ska kontrollstation 1 för Roslagsbanan till City hanteras och godkännas om styrelsen bedömer att målsättningen med objektet kan uppnås avseende ekonomisk ram, funktion och tidplan.

Detta ärende ger en lägesrapport och förankrar stadens ställningstagande inför beslutet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att staden ska säga ja till kontrollstation 1 förutsatt att projektet dels redovisar en budget i enlighet med Ramavtal 6 på 6,5 miljarder kronor dels redovisar en fungerande spårlinje (inklusive tunnelpåslag) som är både praktisk och teknisk genomförbar. Vidare anser stadsledningskontoret att om projektet inte kan redovisa en budget inom ram på 6,5 miljarder kronor och/eller en fungerande spårlinje så kan objektet inte passera kontrollstation 1. Detsamma gäller om projektet

föreslår att kontrollstation 1 ska passeras med en budget över avtalad ram på 6,5 miljarder kronor.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Förbättrad kollektivtrafik, ökad tillgänglighet och kortare restider är avgörande för att Stockholm ska kunna växa på ett hållbart sätt. Förlängningen av den nuvarande Roslagsbanan från Universitet till City via Odenplan är därför ett viktigt projekt inom ramen för Sverigeförhandlingens storstadsavtal. Projektet har dock haft svårigheter att säkerställa att Roslagsbanan till City följer avtalen avseende kostnad, innehåll och tidsplan. På grund av detta har kontrollstation 1 skjutits upp flera gånger för att ge projektet mer tid att hitta en genomförbar teknisk lösning inom den avtalade budgeten

Vi är oroade över att projektet i fyra års tid har utrett olika spårlinjer och tunnelpåslag utan att kunna presentera ett slutgiltigt förslag. Objektet Roslagsbanan till City befinner sig i en position där det är besvärligt att fortsätta skjuta på kontrollstation 1 då alla möjliga spårlinjer är utredda. I det fall att projektet i närtid inte kan redovisa en fungerande spårlinje inom den avtalade ramen på 6,5 miljarder kronor kommer det påverka förutsättningarna för projektet. Det blir då angeläget att såväl finna en utökad finansiering samt att undvika ytterligare förgäveskostnader.

Givet att staten avseende projektet Spårväg Syd varit tydliga med att de inte avser bidra med finansiering av merkostnader är det centralt att regeringen klargör om de intar samma position i detta projekt. En förutsättning för att projektet ska kunna drivas vidare är att staten bidrar med minst den andel som finns i det ursprungliga avtalet. Om så inte blir fallet kommer inte projektet kunna tas vidare.

I övrigt instämmer jag i vad som framkommer i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 11 september 2024

Karin Wanngård

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

I april 2017 träffades, inom ramen för den statligt initierade Sverigeförhandlingen, överenskommelsen Ramavtal 6 – Storstad Stockholm samt tre objektsavtal (KF-beslut den 12 juni 2017, § 61, dnr 111-731/2017). Avtalen reglerar bland annat kollektivtrafikobjekten tunnelbana Älvsjö-Fridhemsplan, Spårväg Syd, Roslagsbanans förlängning till City och tunnelbanestation Hagalund samt ökat bostadsbyggande i Stockholms län. Avtalen slöts mellan staten, Region Stockholm (Regionen), Stockholms stad, Solna stad, Huddinge kommun, Täby kommun, Vallentuna kommun och Österåker kommun.

Objekt Roslagsbanan till City handlar om att befintlig Roslagsbana förlängs från Universitetet till City via Odenplan. Förlängningen blir cirka 4 km och omfattar två nya stationer vid Odenplan och T-centralen (varvid sträckan Universitetet - Östra station inte längre trafikeras). Roslagsbanans nya stationer ska ansluta till de befintliga tunnelbanestationerna vid Odenplan och T-centralen. Befintlig station Universitetet ska fortsatt användas.

Kontrollstationer för Sverigeförhandlingen

Inom Sverigeförhandlingen har parterna i den partssammansatta styrelsen gemensamt kommit överens om att projekten ska genomgå kontrollstationer. Syftet med kontrollstationer är att säkerställa att projekten följer avtalen avseende kostnad, innehåll och tid. Om avvikelser förekommer ska en redovisning av förslag på anpassningar göras och styrelsen kan även åtgärda omfattningen av respektive projekt (PM Kontrollstationer för Sverigeförhandlingen, den 19 april 2021).

Styrelsen godkänner kontrollstationen om bedömningen är att målsättningen med objektet kan uppnås avseende ekonomisk ram, funktion och tidplan. Om bedömningen är att prognosen trots föreslagna anpassningar pekar mot ett överskridande av budgetram krävs en ny förhandling mellan berörda parter enligt de principer som anges i Ramavtalets punkt 15. Anpassningar av ett objekt avseende kostnad funktion och tid kan kräva ett tilläggsavtal (PM Arbetsformer, den 14 oktober 2021).

Kontrollstation 1 för Roslagsbanan till City skulle äga rum i december 2022. Parterna konstaterade då att ytterligare beredning behövdes för projektets ekonomi varpå beslut fattades att bordlägga ärendet. I mars 2023 beslutade den partsammansatta styrelsen att kontrollstation 1 skulle skjutas fram till december 2023.

I december 2023 bordlades återigen kontrollstationen till ett extra styrelsemöte i januari 2024 och det beslutades att projektet fick arbeta vidare till januari, i enlighet med "Tilläggsavtal förskottering för Roslagsbanan 2023", som specificerade förutsättningarna för projektets arbete.

I januari 2024 beslutade sedan den partsammansatta styrelsen att kontrollstation 1 senareläggs till senast den 26 september 2024, vid ordinarie styrelsemöte. Projektet ska under perioden fram till kontrollstation 1 komplettera lokaliseringsutredningen så

att en genomförbar spårlinje inklusive tunnelpåslag klarläggs. Projektet ska även genomföra en uppdaterad successivanalys för hela projektet inför beslutet om kontrollstation 1 och ta fram en huvudtidplan. Utifrån den handlingsplan, i och med successivanalysen, som tog fram hösten 2023 ska också projektet ta fram konkreta åtgärdsförslag för optimering av anläggningen i syfte att klara budgeten inför kontrollstation 1.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 augusti 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Förskottering

I oktober 2019 slöts, mellan Regionen, Stockholms stad, Täby kommun, Vallentuna kommun och Österåker kommun en överenskommelse avseende förskottering av finansiering och medfinansiering för Roslagsbanans förlängning till City (KF-beslut den 2 december 2019, § 31, dnr KS 2019/1225). Förskotteringen av medel avsåg att möjliggöra ett tidigareläggande av projektets planering i syfte att tidigarelägga trafikstarten.

Under 2020 startade således projektet för Roslagsbanan till City med att ta fram underlag för Länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan. Under vintern 2021 hölls ett första tidigt samråd för Roslagsbanan till City inför arbetet med att konkretisera olika korridorer för val av lokalisering.

Under våren 2022 genomfördes ett samråd gällande lokalisering mellan Universitetet och T-Centralen. Lokaliseringsutredning samt samrådsunderlag låg till grund för beslut om val av lokaliseringskorridor i Regionens trafiknämnd (beslut den 22 mars 2023, § 13, dnr TN 2020-0641). Regionen fördjupade sedan utredningsarbetet inom beslutad lokaliseringskorridor och konstaterade då att de spårlinjer som studerades inte är tekniskt genomförbara på sträckan mellan Universitetet och Odenplan. Det blev därför nödvändigt att göra ett omtag för lokaliseringsutredningen och återigen studera sträckan mellan Universitetet och Odenplan i syfte att hitta genomförbar lokalisering för tunnelpåslag och spårlinje. Lokalisering för spårlinjen på sträckan mellan Odenplan och T-Centralen är redan fastställt i och med det tidigare beslutet.

Kompletterande samråd

Projektet har sedan december 2022 arbetat med att ta fram fördjupade underlag och gjort nya bedömningar av projektets kostnader och teknisk genomförbarhet avseende tunnelpåslag och spårlinje, som underlag för beslut om kontrollstation 1.

Ett kompletterande samråd för lokaliseringsutredning för den norra delen mellan Odenplan och Universitetet genomfördes under april 2024 (KS-beslut den 19 juni 2024, § 6, dnr KS 2024/496). Ett stort antal korridorer för tunnelpåslag och spårlinje redovisades i samrådet.

Inför kontrollstation 1 i styrelsen den 26 september ska Regionen besluta om val av lokalisering. Beslutet planeras att tas i Regionens trafiknämnd den 24 september 2024. Till grund för beslutet ska en samlad bedömning göras omfattande samrådspunkter tillsammans med måluppfyllelse, samhällsekonomiska nyttor, genomförbarhetsrisker och investeringskostnad.

Projektet drivs av trafikförvaltningen, Region Stockholm med medverkan från Stockholms stad och övriga parter inom ramen för avtalet. Stadens medverkan omfattar bland annat arbetsmöten mellan stadens tekniska förvaltningar och trafikförvaltningen samt mellan samtliga parter i ekonomiråd, projektstyrelse, beredningsgrupp och ramavtalsstyrelsen. Finansieringen av projektet sker via projektmedel, som är de medel som parterna i uppgörelsen förbundit sig att tillskjuta för genomförandet av projektet.

På Sverigeförhandlingens styrelsemöte den 26 september 2024 ska kontrollstation 1 för Roslagsbanan till City hanteras. Inför styrelsemötet kommer trafikförvaltningens projekt att föreslå en spårlinje, genomföra en uppdaterad successivanalys utifrån den nya spårlinjen. Trafikförvaltningen kommer också att presentera en PM som underlag för beslut där projektets tid, kostnad och innehåll motiveras i relation till Sverigeförhandlingens Ramavtal 6. Utöver detta genomförs en analys av en expertgrupp som ger sin bedömning av projektet.

Stadsledningskontoret vill härmed ge en lägesrapport och förankra stadens ställningstagande inför beslutet om kontrollstation 1 för Roslagsbanan till City. Lägesrapporteringen syftar till att öka transparensen av styrning och prioritering i investeringsverksamheten i linje med stadens investeringsstrategi. Stadsrevisionen har också i sin rapport Styrning av samhällsviktiga investeringsprojekt Nr 9, 2023, pekat på vikten av tydlighet avseende vilka totala ekonomiska effekter och risker medfinansiering i Sverigeförhandlingens objekt får för staden.

Den ramavtalade budgeten för Roslagsbanan till City är 6,5 miljarder kronor. Utöver detta finns ett ansvar för kostnadsförändringar, en så kallad riskavsättning med ett tak på 600 miljoner kronor. Stadens kostnader uppgår till 275 miljoner kronor plus 25 miljoner kronor i riskavsättning, totalt 300 miljoner kronor. Dessa siffror redovisas i 2016 års prisnivå och ska regleras med konsumentprisindex.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret anser att Roslagsbanan till City ökar kollektivtrafikens attraktionskraft i nordostsektorn och förbättrar tillgängligheten och restiderna i det regionala trafiksystemet. Projektet har därigenom potential att bidra till stadens mål om minskad biltrafik och att avlasta stadens vägnät.

Stadsledningskontoret vill framföra att projektet under 4 års tid har utrett olika alternativ för tunnelpåslag och spårlinje som är tekniskt genomförbara och som kan rymmas inom ramavtalad budget. Stadsledningskontoret konstaterar också att miljön och belägenheterna som den nya spårdragningen planeras i är mycket komplex med stora utmaningar. Därför har kontrollstation 1 för objektet skjutits fram vid flertal tillfällen.

Stadsledningskontoret noterar nu att Roslagsbanan till City är i ett sådant läge att det behövs tydlighet för hur projektet ska bedrivas vidare genom att besluta om projektet får passera kontrollstation 1 eller inte. Stadsledningskontoret anser att det är problematiskt om styrelsen för Sverigeförhandlingen inte tar beslut om kontrollstation 1 eller återigen skjuter på beslutet vid styrelsemötet i september 2024. Om detta sker fortsätter projektet att planeras i låg takt med stora osäkerheter, risk för förgäveskostnader och dålig framdrift. Stadsledningskontoret anser därför att styrelsen behöver fatta beslut om kontrollstation 1 vid styrelsemötet i september 2024 och därmed inte skjuta upp beslutet ytterligare.

Projektet är fortfarande i ett tidigt planeringsskede i och med att systemhandlingsprojektering av spårlinjen ännu inte har påbörjats. Projektet har sedan december 2022 arbetat med fördjupade utredningar som delvis handlat om att minska projektets kostnader genom att arbeta med läge för tunnelpåslag och spårlinje. Det finns en möjlighet att när val av teknisk och praktisk genomförbart tunnelpåslag gjorts så kan ytterligare optimeringar i anläggningen påverka kostnadsbilden till det positiva.

Ramavtalet reglerar endast konsumentprisindex och inte byggindex vilket kan bli problematiskt då byggindex under en längre tid har legat högre än konsumentprisindex. Det finns därmed en risk för kommande kostnadsökningar som inte är reglerade i Ramavtal 6. Stadsledningskontoret anser att Regionen som projektägare bör stå för kostnadsökningar orsakade av byggindex eftersom dessa inte ingår i Ramavtal 6.

Stadens målsättning är en hög och stabil egenfinansiering av den totala investeringsverksamheten över tid. Stadens tillväxt och det förändrade ekonomiska läget i omvärlden ställer stora krav på prioriteringar mellan och inom investeringsprojekt för att anpassa utgifterna till tillgängligt ekonomiskt utrymme. I syfte att uppnå stadens inriktningsmål har staden tidigare avsatt överskott till att medfinansiera ett antal statliga och regionala infrastrukturprojekt, bland annat Roslagsbanan till City. Utbetalningar till medfinansiering minskar egenfinansieringsgraden för stadens egna investeringar.

Stadsledningskontoret ser fördyringar i flera investeringsprojekt. Beslut om fördyringar kan inte tas fristående från varandra utan stadens sammanvägda investeringsvolym för de kommande åren behöver vägas in. Staden har pausat ett antal investeringsprojekt som i utredningsfasen visat sig bli allt för kostsamma. Staden har ett åtagande att arbeta för att hitta så bra lösningar som möjligt för Roslagsbanan till City inom ramen för överenskommelsen i Ramavtal 6. Samtidigt

bedömer stadsledningskontoret att även medfinansieringsprojekt, kan komma att omprövas utifrån stadens finansiella situation.

I Ramavtalet uppges planering, upphandling, produktion och driftsättning av Roslagsbanan att ta 13 år, vilket skulle ge en trafikstart till år 2039. Roslagsbanans planering har tidigare lagts sex år med syfte att också tidigarelägga trafikstarten med lika lång tid. Projektet startade därmed sin planering sex år före ordinarie tidplan. Trots detta så är planerad trafikstart fortsatt år 2039, vilket innebär att projektets totala genomförandetid nu är beräknad till 19 år. Stadsledningskontorets bedömning är att detta har en påverkan på projektets kostnader och ser en risk att detta kan komma att fördyra objektet.

Stadsledningskontoret förslag till kontrollstation 1

Stadsledningskontoret anser att staden ska säga ja till kontrollstation 1 förutsatt att projektet dels redovisar en budget i enlighet med Ramavtalet på 6,5 miljarder kronor (prisnivå 2016) nås till 50 procent enligt successivanalysen, dels redovisar en fungerande spårlinje (inklusive tunnelpåslag) som är både praktisk och teknisk genomförbar.

I stadens egna investeringar i infrastrukturprojekt så tas beslut enligt successivanalysens 85 procentiga nivå. Inom Sverigeförhandlingen tecknades Ramavtalet utifrån den 50 procentiga nivån i den då aktuella successivanalysen. Därmed föreslås att staden är konsekvent med Ramavtalet och att efterföljande beslut tas utifrån samma princip.

Stadsledningskontoret anser att om projektet inte kan redovisa en budget inom ram på 6,5 miljarder kronor och/eller en fungerande spårlinje så kan objektet inte passera kontrollstation 1. Detsamma gäller om projektet föreslår att kontrollstation 1 ska passeras med en budget över avtalad ram på 6,5 miljarder kronor.

Efter att projektet pausats kan parterna diskutera hur objektet ska hanteras vidare (enligt PM Arbetsformer). Parterna behöver presentera ett resultat från diskussionen på ett extrainsatt styrelsemöte under hösten 2024.

Om parterna inte landat i en överenskommelse till det extrainsatta styrelsemötet så innebär det att objektet därefter ska omförhandlas i enlighet med Ramavtalets punkt 15, till exempel att objektet omprövas eller upphör. En omprövning kan betyda att medel omförhandlas till andra objekt. En sådan omförhandling ska ha landat till ordinarie styrelsemöte i december 2024.