

Utlåtande 2009:61 RI (Dnr 311-3012/2008)

Slussen

Reviderat inriktningsbeslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande

1. Exploateringsnämnden medges rätt att fortsätta utredningsarbetet för planering och förprojektering av Slussen inom en tillkommande investeringsram om 60,0 miljoner kronor upp till totalt 115,0 miljoner kronor, inom nämndens investeringsplan för 2009.
2. Exploateringsnämnden anmodas att inför genomförandebeslutet undersöka och presentera metoder och arbetssätt för att sänka utgifterna och höja inkomsterna i projektet.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del följande

Kommunstyrelsen hemställer hos regeringen att en statlig förhandlingsman utses så att beslut om finansiering av kanaler för Mälarens avbördning kan påskyndas.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Slussens anläggningar är uttjänta och måste byggas om. Kommunfullmäktige fattade i slutet av 2005 inriktningsbeslut om de två inriktningarna ”Nya Slussen” och ”Nybyggt bevarande”. Dessa var under hösten 2007 föremål för programsamråd. I december 2007 beslöt stadsbyggnadsnämnden att gå vidare med Nyréns nybyggnadsförslag som innebar en ny trafiklösning för Slussen

och att klöverbladsformen inte skulle bevaras. Beslutet innebar också att Slussens utformning skulle studeras vidare. I maj 2008 anlätades fyra arkitekter för att parallellt med Nyréns utveckla deras förslag. De fem arkitektförslagen presenterades i slutet av oktober 2008 och har utvärderats inför beslut i exploateringsnämnden under andra kvartalet 2009.

Inriktningsbeslut om att förlänga tvärbanan från Hammarby Sjöstad till Slussen har gemensamt fattats av Stockholms stad, Nacka kommun och SL. En sammanlänkning med Saltsjöbanan i Henriksdalshamnen innebär att dagens station vid Slussen ersätts med den nya tvärbanestationen i Katarinaberget vid befintlig OKQ8-mack.

I februari 2008 beslöt exploateringsnämnden att markanvisa 35 000 kvadratmeter för kommersiellt ändamål under mark till Gyllenforsen fastigheter och KF Fastigheter.

Exploateringsnämnden konstaterar att de medel som beviljades i det tidigare investeringsbeslutet inom kort har förbrukats. För att gå vidare måste beslut fattas om att mer medel får tas i anspråk. Till detta kommer att förutsättningar förändrats genom att en ny arkitekttävling genomförs. Även projektets samlade utgifter bedöms bli betydligt högre än vid det tidigare inriktningsbeslutet. Exploateringsnämnden föreslår därför att ett reviderat inriktningsbeslut fattas.

Exploateringsnämnden har för egen del godkänt fortsatta utredningar för planering och förprojektering av Slussen om 60,0 miljoner kronor vilket ger en total investeringsram om 115,0 miljoner kronor.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret konstaterar att Slussens tekniska tillstånd är av så allvarlig art att dess funktion fallerar och åtgärder måste vidtas snarast. Kontoret förutsätter att det fortsatta arbetet inriktas på att åstadkomma ett ekonomiskt acceptabelt resultat och fokuseras på platsens användning.

Stadsledningskontoret bedömer att den föreslagna tidplanen är alltför optimistisk, inte minst på grund av osäkerheten om projektets utformning och de risker som finns beträffande externa parter handläggning.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige medger exploateringsnämnden rätt att fortsätta utredningsarbetet upp till 115,0 miljoner kronor för exploatering av Slussenområdet. Exploateringsnämnden ska vidare inför genomförandebeslut undersöka och presentera metoder och arbetssätt för att sänka utgifterna och höja inkomsterna i projektet. Utformning av Slussen och

exploateringsgrad blir avgörande. Stadsledningskontoret avser att anlita experter för att kontinuerligt följa ekonomin i projektet och fungera som stöd för det fortsatta arbetet.

Mina synpunkter

Frågan om Slussens omdaning har aktualiserats under en följd av år. Svårigheten att nå ett beslut kring Slussens framtid har inte minst berott på det intrikata sambandet mellan Slussen som stadsmiljö, som trafikapparat och som just sluss. Vi närmar oss nu det skede när denna fråga ska nå sitt avgörande och vi beslutar oss för hur det tjugoförsta århundradets lösning för Slussen ska se ut.

Mot bakgrund av frågans komplexitet och strategiska betydelse är det befogat att bevilja exploateringsnämnden ytterligare projekteringsmedel för fortsatt utredning av de tekniska och funktionella aspekterna. I den fortsatta utredningen måste de ekonomiska förutsättningarna beaktas särskilt. Åtgärder med bäring på exploateringsgraden kring Slussen måste vidtas för att åstadkomma en så hanterbar ekonomi som möjligt för staden, samtidigt som trafikfunktionalitet och stadsmiljömässiga krav tillgodoses. Även osäkerhetsfaktorer i form av tvärbanans förlängning och dess konsekvenser för Slussen måste ges en nöjaktig hantering.

En alltför ofta förbisedd aspekt beträffande Slussen rör dess faktiska slussfunktion. Genom denna har Slussen en central funktion för avtappningskapaciteten för Mälaren. Denna kapacitet bedöms behöva ökas för att minska risken för översvämningar. Möjligheten finns att i samband med Slussens ombyggnad förbättra vattenregleringen betydligt.

Förbättrad vattenreglering och därmed minskad översvämningsrisk skulle öka tryggheten för boende i hela Mälarregionen, minska risken för materiella skador och säkra kulturhistoriska miljöer. Ökad avtappningskapacitet skulle också göra det möjligt att under kontrollerade former låta nivån variera mer, varmed naturmiljön och den biologiska mångfalden runt Mälaren kan bevaras.

I och med denna frågas regionala karaktär är det inte rimligt att Stockholms stad ensamt bär ansvaret för dess lösning. Regeringen bör därför tillse att en statlig förhandlingsman för Mälarens avbördning tillsätts snarast, för att åstadkomma en bred regional lösning med en rimlig fördelning av ansvar och kostnader, i vilken även staten bör ta ett ansvar. En skyndsam lösning av denna fråga är av vikt för att åtgärder för förbättrad avtappningskapacitet ska kunna samordnas med Slussens ombyggnad i övrigt.

Bilaga

Reservationer m.m.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Exploateringsnämnden medges rätt att fortsätta utredningsarbetet inom en tillkommande investeringsram om 60,0 miljoner kronor, totalt 115,0 miljoner kronor, för planering och förprojektering av Slussen inom nämndes investeringsplan.
2. Därefter anför följande:

Det är bra att arbetet med Slussen fortskrider och exploateringsnämnden bör få fortsätta utredningsarbetet. Däremot ställer sig Vänsterpartiet skeptiskt till att exploateringsnämnden anmodas att inför genomförandebeslutet undersöka och presentera metoder och arbetssätt för att sänka utgifterna och höja inkomsterna i projektet om detta är liktydigt med hög exploateringsgrad. Vänsterpartiet vill se ett Nya Slussen för Stockholmarna, med utrymme för att gå cykla från Södermalm till Gamla stan men även flanera längs vattnet på båda sidor, fika på Södermalms torg och sola vid Munkbroleden. Vi är oroliga för att projektets komplexitet och höga kostnad kommer att innebära att Slussen blir hårt exploaterad med kommersiella lokaler och att utrymmet för förbipasserande begränsas. Begränsningen av solljus är en annan viktig aspekt, om utrymme på Södermalmstorg exploateras med höga byggnader blir kajen på Södermalmssidan helt utan solljus. Vi stödjer bygget av en ny bussterminal men vi vill se en utredning av hur hög terminalen och redan planerade kommersiella lokaler blir i förhållande till vattennivån.

Vi emotsätter oss kraftigt den planerade breda bilbron, Slussen ska inte fortsätta att vara en trafikkarusell utan bli en plats för möten, mellan människor och mellan Mälaren och Saltsjön. Bilarnas utrymme måste begränsas, det är både omodernt och bakåsträvande att slussa in biltrafik i en medeltida stadskärna. Andra städer i Europa begränsar biltrafiken genom bilfria zoner, varannandagstrafik utifrån bilens registreringsnummer och bilfria gator i city. Gamla stan måste värnas, husfasaderna vittrar av utsläpp, attraktiviteten utanför de smala gränderna är starkt reducerad på grund av den täta trafiken och fina platser helt otillgängliga för stockholmare och turister på grund av bilarnas framfart. Med Nya Slussen kan mönstret brytas, Nya Slussen kan bli en mötesplats, en plats att stanna upp på och njuta av vattenspeglarna, solen och förbipasserande båtar. Det finns ingen attraktivitet i en trafikplats och Stockholm, Europas miljöhuvudstad 2010, måste axla en visionär roll i miljöarbetet och skapa platser där bilarnas utrymme begränsa till fördel för stadens invånare.

Frågan om ökad möjlighet till avbördning av Mälarens vatten är fundamental i ärendet. Den Nya Slussen måste klara av ökade vattenmängder från Mälaren men även låsa inströmmande vatten från Saltsjön för att förhindra saltvatteninträngning i Stockholm viktigaste vattentäkt.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Det är viktigt att planeringen av Slussen fortskrider. Vi beklagar dock att processen inte lät de politiska partierna uttala sig i frågan samt att stadsbyggnadskontoret och exploateringskontoret inte djupare analyserat det alternativa förslaget "Ny syn på Slussen" som ett komplement till de övriga fem. "Ny syn på Slussen" innebär en lösning med nedgrävning av tunnelbanan. Detta förslag borde ha varit ett av förslagen urvalsprocessen.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande

1. Exploateringsnämnden medges rätt att fortsätta utredningsarbetet för planering och förprojektering av Slussen inom en tillkommande investeringsram om 60,0 miljoner kronor upp till totalt 115,0 miljoner kronor, inom nämndens investeringsplan för 2009.
2. Exploateringsnämnden anmodas att inför genomförandebeslutet undersöka och presentera metoder och arbetssätt för att sänka utgifterna och höja inkomsterna i projektet.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del följande

Kommunstyrelsen hemställer hos regeringen att en statlig förhandlingsman utses så att beslut om finansiering av kanaler för Mälarens avbördning kan påskyndas.

Stockholm den 29 april 2009

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Ylva Tengblad

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (mp) i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av *Per Ankersjö* (c) enligt följande.

Att Slussenprojektet fortskrider i rask takt är mycket angeläget. För att detta ska kunna ske är fortsatt utredningsarbete och förprojektering en nödvändighet. Inriktningen för Slussen är fastlagd i form av Nyréns nybyggnadsförslag och nu återstår själva utformningen. I det fortsatta arbetet är det viktigt att Slussen tillåts bli en plats som tillför Stockholms stadsbild något nytt. Platsen som ofta beskrivs som Stockholms vagga får inte bli en utslätd kompromiss utan bör få en egen identitet som innefattar en märkesbyggnad eller liknande. Slussens historiska och strategiska betydelse gör att Centerpartiet är beredda att stödja en avsevärd ekonomisk satsning i området. Det är dock viktigt att understryka vikten av att staden noggrant följer projektets ekonomiska utveckling. Därför är det glädjande att SLK redan i detta skede avser anlita experter för att stärka den ekonomiska uppföljningen. För att minska stadens investeringskostnad kan projektet med fördel ha en hög exploateringsgrad, inte minst för att skapa goda förutsättningar för handeln.

Slussen är en viktig plats i Stockholms stadsmiljö, samtidigt är det en viktig trafikapparat och sluss. Slussfunktionen är en angelägenhet för hela Mälarenregionen då Mälarens avtappningsmöjlighet vid framtida översvämningar till stor del är beroende av Slussens kapacitet. Detta gör frågan till en regional angelägenhet vilken också kräver regional samordning.

ÄRENDET

Slussens anläggningar är uttjänta och måste byggas om. Den idétävling som hölls i början av 1990-talet ledde inte till genomförande. Ytterligare en tävling hölls och förslaget ”Strömmar” (Nyréns/Tyréns/ELU) utsågs till vinnare i mars 2004. Förslaget omarbetades till ”Nya Slussen”. Ett referensalternativ togs därefter fram som utgick ifrån nuvarande trafiklösning med klöverbladskonstruktionen från 1930-talet med en förbättrad funktionalitet: ”Nybyggt bevarande”. Kommunfullmäktige fattade i slutet av 2005 inriktningsbeslut om de två inriktningarna. Dessa var under hösten 2007 föremål för programsamråd. I december 2007 beslöt stadsbyggnadsnämnden att gå vidare med Nyréns nybyggnadsförslag som innebär en ny trafiklösning för Slussen och att klöverbladsformen inte skulle bevaras. Beslutet innebär också att Slussens utformning skulle studeras vidare. I maj 2008 anlätades fyra arkitekter för att parallellt med Nyréns utveckla deras förslag. De fem arkitektförslagen presenterades i slutet av oktober 2008 och har utvärderats inför beslut i exploateringsnämnden under andra kvartalet 2009.

Inriktningsbeslut om att förlänga tvärbanan från Hammarby Sjöstad till Slussen har gemensamt fattats av Stockholms stad, Nacka kommun och AB Storstockholms Lokaltrafik. En sammanlänkning med Saltsjöbanan i Henriksdalshamnen innebär att dagens station vid Slussen ersätts med den nya tvärbastationen i Katarinaberget vid befintlig OKQ8-mack.

I februari 2008 beslöt exploateringsnämnden att markanvisa 35 000 kvm BTA för kommersiellt ändamål under mark till Gyllenforsen fastigheter och KF Fastigheter AB.

Exploateringsnämnden konstaterar att de medel som beviljades i det tidigare investeringsbeslutet inom kort har förbrukats. För att gå vidare måste beslut fattas om att mer medel får tas i anspråk. Till detta kommer att förutsättningar förändrats genom att en ny arkitektävling genomförts. Även projektets samlade utgifter bedöms bli betydligt högre än vid det tidigare inriktningsbeslutet. Exploateringsnämnden föreslår därför att ett reviderat inriktningsbeslut fattas.

Stora delar av Slussenområdet har mycket dåliga grundförhållanden. Den nya anläggningen kommer att säkras genom modern grundläggningsteknik. Samtidigt är målet med nybyggnaden att ta tillvara det unika läget i staden. Framkomligheten är också av största vikt för såväl bilar, cyklister som gående.

Ombyggnaden av Slussen ger också möjlighet tappa mer vatten ur Mälaren. En sådan möjlighet är viktig för att kunna reglera vattenmängden om den ökar. Utan denna möjlighet kan stora negativa effekter uppstå för Stockholm. En ny

reglering av Mälaren fordrar en miljödom och är en statlig angelägenhet. Ett första samråd för detta hölls under senhösten 2007. En ansökan om miljödom beräknas kunna lämnas in i början av 2010. Hur de nya kanalerna ska finansieras är oklart då en statlig förhandlingsman ännu ej har utsetts. Denna fråga måste vara avgjord innan ansökan om miljödom kan göras.

Provisoriska broar behöver troligtvis anläggas på ömse sidor om Slussen för att ta hand om trafiken när den befintliga konstruktionen rivs. Innan rivning måste också de ledningar som idag korsar Slussen läggas om. När dessa provisorier och förberedande arbeten är klara kan rivning och nybyggnation börja. Stadsbyggnadsnämnden bedömer att detaljplanen kan antas av nämnden och av kommunfullmäktige under 2010. Om ledningsarbeten kan starta 2010 kan byggnationen påbörjas 2012 och Slussen kan vara färdig 2018.

Exploateringsnämnden bedömer att genomförandebeslut kan fattas i samband med plansamrådet under tredje kvartalet 2009 och därefter i kommunfullmäktige.

Exploateringsnämnden har för egen del godkänt fortsatta utredningar för planering och förprojektering av Slussen om 60,0 miljoner kronor vilket ger en total investeringsram om 115,0 miljoner kronor.

Exploateringsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 11 december 2008 att för egen del godkänna fortsatt utredning av förutsättningarna för exploatering inom en tillkommande ram om 60 mnkr för planering och förprojektering av Slussen, samt att föreslå att kommunfullmäktige godkänner projektet och ger exploateringsnämnden i uppdrag att fortsätta utredningarna.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Emilia Hagberg (mp), *bilaga*.

Tjänstgörande ersättaren Lotten von Hofsten (v) anmälde att vänsterpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Ersättaryttrande gjordes av ersättaren Torkel Tigerschiöld (mp), *bilaga*.

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 1 december 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

Slussens anläggningar är uttjänta och måste rivas. Den idétävling som hölls i början av

1990-talet ledde inte till genomförande. Ytterligare tävling hölls 2003-2004 då ett vinnande förslag framkom som nu har omarbetats till "Nya Slussen". Därefter har också ett referensalternativ, "Nybyggt bevarande" tagits fram. Dessa bägge inriktningar var under hösten 2007 föremål för ett programsamråd, där beslut om fortsatt inriktning togs i stadsbyggnadsnämnden i december 2007. Inriktningen för det fortsatta arbetet är en nybyggnation av Slussen där den slutgiltiga utformningen ska studeras vidare under 2008.

Parallellt med planarbetet bedrivs utredningar som grund för en miljödom enligt miljöbalken där tillstånd behövs för byggande i vatten. I samband med ombyggnation av Slussen bereds också möjlighet att kunna tappa ut mer vatten ur Mälaren vilket leder till att en ny reglering av Mälaren måste utarbetas, som även den fordrar miljödom. Ett första samråd för detta hölls under senhösten 2007.



Ortofoto Slussen

Beslut

En idétävling med bevarandeariktning i början på 1990-talet ledde inte till genomförande. Frågan togs åter upp 1998 och i maj 2001 fick gatu- och fastighetskontoret uppdrag att i samarbete med stadsbyggnadskontoret genomföra en ny tävling. I mars 2004 utsågs förslaget "Strömmar" (Nyréns/Tyréns/ELU) till vinnare. Juryn gav även rekommendationer till vidare bearbetning.

Tävlingsresultatet presenterades i nämnderna i oktober 2004 med ett förslag att starta planarbete med det bearbetade vinnande förslaget, nu omdöpt till "Nya Slussen", som grund. Nämnderna godkände redovisningen, men stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden beslöt att ge kontoren i uppdrag att arbeta fram ett refe-

rensalternativ utifrån klöverbladsmodellen och att närmare studera vad en mindre om-
daning skulle innebära för gestaltning, funktion och ekonomi. Under slutet av 2005
beslöt kommunfullmäktige att de två inriktningarna skulle utgöra grunden för ett pro-
gramsamråd och miljöprövningen. För planering och förprojektering mm under åren
2006-2007 godkändes investeringsutgifter inom en ram om 35 mnkr utöver de 20 mnkr
som redan var godkända/förbrukade. Vid den tidpunkten hade kontoret inte framme
tillräckligt med underlag för att kunna uppskatta behovet ända fram till genomförandet.
Kontoret valde därför, i samråd med stadsledningskontoret, att ta upp investeringsbe-
hovet för de närmaste två åren. Det är anledningen till nu aktuellt reviderat inriktnings-
beslut.

I december 2007 beslöt stadsbyggnadsnämnden att gå vidare med nybyggnads-
förslaget med en ny trafiklösning för Slussen och att klöverbladen därmed inte skulle
bevaras, beslutet innebar också att Slussens utformning skulle studeras vidare.

Ett inriktningsbeslut har gemensamt fattats av Stockholm, Nacka och SL om att för-
länga tvärbanan från Hammarby Sjöstad till Slussen. En redovisad sammanlänkning
med Saltsjöbanan i Henriksdalshamnen innebär att dagens station vid Slussen ersätts
med den nya tvärbanestationen i Katarinaberget vid befintlig OKQ8-mack.

I februari 2008 togs beslut om att markanvisa 35 000 m² BTA för kommersiellt än-
damål under mark till Gyllenforsen och KF Fastigheter.

Kommande beslut för exploateringsnämnden är de eventuella markanvisningar som
kan bli aktuella ovan mark. Val av lösning kan få stor påverkan på inkomstsidan bero-
ende på vilken kompletterande byggrätt som är möjlig. Målsättningen är att i samband
med plansamrådet kunna presentera projektet som helhet för genomförandebeslut,
vilket beräknas kunna ske under tredje kvartalet 2009. Normalt sett fattas genomföran-
debeslut efter ett systemhandlingsskede då projektets utformning bestämts och projek-
tets kostnader kan kalkyleras med större säkerhet. Systemhandlingarna kommer inte att
vara klara vid denna tidpunkt, men mot bakgrund av att det i samband med samrådet
ska låsas en utformning av Slussen är det då också aktuellt att koppla detta till ett ge-
nomförande. Genom bedömning av risker och osäkerheter bedöms ett tillräckligt gott
kalkylunderlag kunna tas fram. Exploateringsnämnden kommer också att få plansam-
rådet på remiss. Nästa ställningstagande i projektet är i början av 2009 då ett beslut om
Slussens utformning ska tas inför plansamrådet. Vid detta tillfälle kommer nya kalkyler
för de fem förslagen att presenteras både vad gäller utgifter och inkomster.

Kommande beslut i exploateringsnämnden med uppskattade tidpunkter:

Beslut om fortsatt arbete, kv 1 2009

Remiss plansamråd, kv 3 2009

Genomförandebeslut, kv 3 2009

Slussens utformning

I maj 2008 handlades fyra arkitekter upp för att parallellt med Nyréns studera hur Slus-
sen skulle kunna utformas utefter vissa givna förutsättningar. De fem arkitektförslagen
presenterades i slutet av oktober och utvärderas därefter inför ett nämndbeslut om fort-
satt hantering i början av 2009, då de olika förslagen kommer att beskrivas mer ingå-

ende. Förslagen finns utställda på Stadsmuseet och kortfattad beskrivning finns även på www.stockholm.se/slussen.

Målsättningen med Slussen är att ta tillvara på det unika läget i staden och skapa en mötesplats i världsklass med det kollektiva navet som bas kring vilket ytor för handel och kultur byggs upp. Framkomligheten är också av största vikt, inte bara för bilar, utan även för cyklister och gående. En viktig del av Slussenprojektet är också att säkra Mälaren genom byggandet av nya kanaler för att kunna tappa ut mer vatten.

Kontoret får löpande in förslag från en intresserad allmänhet samt olika expertgrupper om hur Slussen bör utformas. Dessa förslag ses över och de delar som anses kunna bidra positivt till projektet tas tillvara.

Genomförande och tidplan

Provisoriska broar behöver troligtvis anläggas på ömse sidor om Slussen för att ta hand om trafiken när den befintliga konstruktionen rivs. Innan rivning måste också de ledningar som idag korsar Slussen läggas om. När dessa provisorier och förberedande arbeten är klara kan sedan rivning och nybyggnation vidta.

Detaljplanen handläggs med normalt förfarande. Stadsbyggnadskontoret bedömer att detaljplanen kommer antas under 2010.

Parallellt med arbete med detaljplan löper också ett arbete med miljödom enligt miljöbalken. I detta arbete hölls ett första samråd i slutet av 2007, och en ansökan om miljödom beräknas kunna lämnas in i början av 2010.

Under förutsättning att ledningsarbeten kan komma igång 2010 kan byggnadsarbetena starta 2012. Slussen beräknas sedan kunna stå klar 2018.

Inriktningsbeslut fattades av kommunfullmäktige i slutet av 2005. Genomförandebeslut bedöms kunna tas i exploateringsnämnden under tredje kvartalet 2009.



Översiktlig tidplan

Risker och osäkerhetsfaktorer

Det finns i samband med Slussenprojektet en mängd risker. Här behandlas de risker som bedöms påverka ekonomi och tid.

Beslut om utformning

Den största osäkerheten vid bedömningen av projektkostnaden är att Slussenområdets utformning ännu inte är beslutad. Målsättningen är att kunna presentera förslagen med tillhörande ekonomi under kv 1 2009. Då kommer också osäkerheterna kring ekonomin att minska. De här presenterade kostnaderna förutsätter att Staden inte är tagare till några byggnader på platsen. Kopplat till risken för ökade kostnader finns också möjligheten till ökade intäkter vid en eventuell högre exploatering.

Trafik

Den trafik som idag finns i området ska även under byggtiden kunna passera vilket ställer stora krav på planering av etapper och provisorier. För att kunna dimensionera den nya bussterminalen behövs ett beslut om Saltsjöbanan/ snabbspårvägen. Dröjer detta besked längre än hösten 2009 finns risk att bussterminalen dimensioneras för ett felaktigt framtida behov alternativt att det blir förseningar i Slussenprojektet.

Förberedande arbeten

För att bygget av Slussen ska kunna starta 2012 krävs att vissa förberedande arbeten då är klara. Det gäller främst omläggning av de ledningar som idag passerar mellan Gamla Stan och Södermalm under Slussenbroarna. Detta ledningspaket är tänkt att läggas på sjöbotten ca 70 m uppströms Slussen. I och med att detta är arbete i vatten erfordras en miljödöm. Med tanke på Miljödömskolens arbetsbelastning i dagsläget finns det risk för tidsförskjutning.

Grundförhållanden

Stora delar av Slussenområdet har mycket dåliga grundförhållanden. Det är den största anledningen till att Slussen behöver byggas om. Den nya anläggningen kommer att säkras genom modern grundläggningsteknik. Vid arbete intill befintlig bebyggelse som ska behållas finns risk för oönskade sättningar om inte dessa byggnader/konstruktioner grundförstärks. Detta arbete kan bli både dyrt och tidskrävande. Kontoret utreder frågan vidare inför genomförandebeslutet.

Miljödöm

Miljödöm behövs för att utföra arbete i vatten mellan Gamla Stan och Södermalm. Miljödöm behövs också för den nya reglering av Mälaren som möjliggörs i och med de nya planerade kanalerna. Regleringen av Mälaren berör väldigt många parter och stor risk föreligger därför att denna process drar ut på tiden. I det fall dessa båda domar bedöms vara intimt förknippade med varandra föreligger en risk att arbetet i vattnet inte kan starta förrän det finns en dom om reglering. I det fall Miljödömskolens anser att domarna måste samprövas riskerar detta att försena projektet.

Mälarens avbördning

Parallellt med befintliga kanaler vid Slussen idag ska nya kanaler byggas för att möjliggöra ökad avbördning från Mälaren. Hur stora dessa kanaler ska vara är fortfarande under utredning. För att komma vidare i denna fråga behövs en samsyn mellan berörda kommuner kring Mälaren om hur mycket vatten som bör kunna tas ut på detta ställe samt hur dessa kanaler ska finansieras. Som grundscenario i den här redovisade ekonomin förutsätts att staten betalar dessa nya kanaler fullt ut. I det fall Stockholms stad själv måste bekosta kanalerna belastas projektets nettonuvärde med ytterligare 500 mnkr i det minsta alternativet för kanalutbyggnad. I det maximala utbyggnadsalternativet kan merkostnaden uppgå till 800 mnkr. Utöver den ekonomiska risken är det även en tidsrisk i och med att frågan måste vara avgjord innan ansökan om miljödom kan göras. Kontoret arbetar vidare med frågan om finansieringens fördelning tills dess att en statlig förhandlingsman utsetts.

Ekonomisk kalkyl

Det är mycket osäkert att förutspå framtida prisutveckling. I och med de stora utgiftsbeloppen och en lång tidshorisont får en liten procentuell förändring stort genomslag på den totala slutkostnaden. I nuvärdeskalkylen förutsätts en årlig prisökning om 5%. Om detta index förändras uppåt eller nedåt med en procentenhet förändras utgifterna med ca 500 mnkr. Ett halvårs försening av projektet medför en fördyring om 160 mnkr med antagen prisökning. Analys av de ekonomiska kalkylerna ska fördjupas i framtående av genomförandebeslut. Då förutsätts kontoret bättre kunna bedöma projektets kostnader och risker.

Sammanfattning av risker

- Val av utformning
- Grundförhållanden
- Avbördningskapacitet från Mälaren
- Miljödomens tidsinverkan
- Ledningsflyttens tidsinverkan
- Beslut om Saltsjöbanan
- Finansiering av avbördning
- Finansiering av bussterminal
- Kostnadsutveckling fram till färdigställande

Ekonomi

Kontoret redovisar här de ekonomiska förutsättningarna för projektet enligt nuvärdesmetoden och vilka budgetkonsekvenser projektet medför.

Resultat av investeringsanalys enligt nuvärdesmetoden

Investeringsanalysen enligt nuvärdesmetoden tar hänsyn till kommande investeringar från beslutstillfället i löpande priser och beaktar de ekonomiska konsekvenserna både för investeringar, driftkostnader och intäkter.

Investeringsanalysen enligt nuvärdesmetoden för projektet redovisar ett negativt nettonuvärde om ca 3 300 mnkr.

Projektet i sin helhet medför investeringsutgifter om ca 6 300 mnkr förutsatt en kostnadsutveckling om 5% per år. Kontoret har därutöver gjort bedömningar av olika risker i projektet samt av fortsatt hög kostnadsutveckling. Investeringsinkomster har bedömts till ca 1 250 mnkr. Detta förutsätter full extern finansiering av bussterminal samt avbördningskanaler. Därutöver tillkommer försäljningsinkomster om 550 mnkr.

Mot bakgrund av den nu kalkylerade kostnadsnivån och redovisade risker i projektet kommer det fortsatta arbetet att inriktas på att minimera risker, söka kostnadsbesparingar, säkerställa medfinansiering och pröva möjligheten att öka exploateringsintäkterna i projektet. Vidare kommer externa konsulter att anlitas för att granska kalkylen inför ett genomförandebeslut. Successiv kalkylering kommer också att tillämpas för att väga in de olika riskmomenten.

Detta kommer tillsammans med förslag på den slutliga utformningen av Slussen att ligga till grund för ett genomförandebeslut.

I nedanstående tabell redovisas hur kostnadsuppräknningen påverkar utgifter och nettonuvärdet.

Kostnadsuppräkning	Investeringsutgifter	Investerings- och försäljningsinkomster	Negativt nettonuvärde
5%	6 300	1 800	3 300
7%	7 200	1 800	3 900

Budgetkonsekvenser

Investeringsbudget och försäljningsinkomster

Investeringsutgifterna för projektet beräknas till ca 6 300 mnkr och investerings- och försäljningsinkomsterna till ca 1 800 mnkr i löpande prisnivå. Utfallet över åren beräknas bli enligt nedanstående tabell:

Budgetkonsekvenser	Ack						
Investering	t.o.m.						
Mnkr	2008	2009	2010	2011	2012	Senare	Totalt
Utgifter inkl. förvärv (-)	-60	-40	-125	-300	-800	-4 975	-6 300
Inkomster (exkl. försäljning)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1 250	1 250
Nettoutgift (-) /- inkomst	-60	-40	-125	-300	-800	-3 725	-5 050
Försäljningsinkomst	0,0	0,0	0,0	0,0	50	500	550

Stadens utgifter/inkomster för exploatering finansieras via exploateringsnämndens investeringsbudget för år 2009 – 2011 och medel skall beaktas i nämndens kommande budgetarbete.

Driftbudget

Drift- och underhållskostnader kommer att minska. De beräknade drift- och underhållskostnaderna beräknas efter genomförandet uppgå till ca 8 mnkr per år. I dagsläget kostar underhållet av Slussen 10-15 mnkr per år. Till detta ska läggas driftskostnaderna som är jämförbara med de uppskattade framtida.

Övriga konsekvenser av projektet

-Miljö

Miljökonsekvensbeskrivningar tas fram för projektet både kopplat till detaljplanen och till miljödomen. För planarbetet beskrivs faktorer såsom buller, solljus, kulturmiljö, rekreation, luftkvalitet m.m. Kopplat till miljödomen beskrivs risker såsom översvämning, erosion, ekologiska förändringar, dricksvattenkonsekvenser, förändrad naturmiljö samt störningar under byggtiden.

-Kompensation för ianspråktagen grönyta

Kompensation är inte aktuell i detta projekt, men i det fortsatta arbetet kommer möjligheten till kompletterande växtlighet att studeras.

-Måluppfyllelse

På denna unika plats med fantastisk vattenkontakt kan Stockholm skapa en mötesplats i världsklass för såväl boende i Stockholm som turister. Den otrygghet som idag finns på platsen kan byggas bort till förmån för en ny attraktiv stadsmiljö som är en ren, vacker och trygg knutpunkt i staden med en mångfald av aktiviteter och upplevelser.

-Näringsliv och jobb i regionen

Historiskt har platsen under flera århundraden varit en betydande handelsplats och

enligt utredningar från Affärsförädling och HUI finns det i alternativet "Nya Slussen" goda möjligheter att åter skapa en riktigt bra handelsplats. Denna skulle kunna bli en målpunkt/destination i regionen och dra folk till platsen genom sitt förnämliga kollektiva läge.

-Påverkan på barn/tillgänglighet

Antalet nya barn i regionen kommer inte att påverkas i nämnbar grad i och med den nya exploateringen. Påverkan på barnens vardag och möjlighet till rörelse och framkomlighet är enbart positiv i och med att trafikfaror byggs bort och rörelsemönster förenklas. Detsamma gäller för tillgängligheten. Båda dessa frågor kommer att utvecklas vartefter detaljeringsgraden ökar i projektet.

Samråd och information till andra förvaltningar

Kontoret arbetar i nära samarbete med både stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret i projektet. Kontakt finns också med Södermalms stadsdelsnämnd. Projektets organisation är en framgångsfaktor och även om projektet sorterar under exploateringskontoret bemannas organisationen även av trafikkontoret. I och med projektets långa tidshorisont är en långsiktighet i organisationen också av vikt.

Då projektet medför en utgift över 50 mnkr har kontakt även tagits med stadsledningskontoret.

Exploateringskontorets förslag

Kontoret kan konstatera att Slussen är ett stort och komplicerat projekt. Det finns många intressenter vilket gör att projektet påverkas av många externa beslut. Det är därför viktigt för genomförandet med ett brett deltagande i projektet.

I och med det dåliga skick som Slussen befinner sig i idag är det av yttersta vikt att projektet framskrider som planerat. För att kunna möjliggöra detta behövs ytterligare medel för framtagande av underlag för ett genomförandebeslut. I oktober 2005 beviljades kontoret 35 mnkr i utredningspengar. Vid detta tillfälle var redan 20 mnkr nedlagt. Av den totala ramen 55 mnkr återstår idag knappt 5 mnkr, och dessa pengar bedöms inte räcka till dess att ett genomförandebeslut kan tas. Innan ett genomförandebeslut kan tas återstår ett omfattande utredningsarbete. Kontoret bedömer för detta följande tider och utgifter:

	Period	Utgift
(mnkr)		
Vidareutveckling av planförslag	Våren 2009	10-15
Utredning av anläggningar	Sommaren 2009	4-6
Geotekniska undersökningar	2009	8-12
Fortsatta utredningar inför miljödom	2008-2009	10-15
Utredning ledningsomläggning	Våren 2009	5-10
Utredning trafiklösning	Sommaren 2009	4-6
Planering- och projektledning	2008-2009	<u>10-15</u>
Summa		51-79

Mot redovisad bakgrund föreslår kontoret att exploateringsnämnden godkänner investeringsutgifter inom en tillkommande ram om 60 mnkr för planering och utredning, vilket ger en total ram om 115 mnkr.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 februari 2009 har i huvudsak följande lydelse.

I likhet med inriktningsbeslut i kommunfullmäktige 2005 konstaterar stadsledningskontoret att Slussens tekniska tillstånd är av så allvarlig art att dess funktion fallerar och åtgärder måste vidtas snarast. Konstruktionernas ökande förfall gör att kostnader för akutåtgärder med tillhörande problem för framkomligheten och verksamheterna i området kan förväntas öka om inte Slussenområdet åtgärdas grundligt inom en snar framtid. Trots att Slussenprojektet är komplext anser stadsledningskontoret att det är viktigt med ett snabbt beslut.

Stadsledningskontoret förutsätter att det fortsatta arbetet inriktas på att åstadkomma ett ekonomiskt acceptabelt resultat och fokuseras på platsens användning. Slussen är en av stadens större knutpunkter och metoder för att säkerställa framkomligheten för både kollektivtrafik, fotgängare och biltrafik behöver belysas tydligare inför ett genomförandebeslut.

Stadsledningskontoret bedömer att den föreslagna tidplanen är alltför optimistisk, inte minst på grund av osäkerheten om projektets utformning och de risker som finns beträffande externa parter handläggning. Stadsledningskontoret förutsätter att staten snabbt handlägger ärendet om förhandlingsman för Mälarens avbördning så att beslut i miljödom kan avkunnas, vilket är en förutsättning för projektets genomförande. För att lösa frågan om finansiering av nya kanaler för att möjliggöra en ökad avbördning från Mälaren föreslås kommunstyrelsen hemställa om att en statlig förhandlingsman utses

skyndsamt.

Exploateringsnämnden måste säkerställa att staden inte låser upp sig för stora ekonomiska åtaganden innan det finns klarhet om genomförandebeslut avseende Saltsjöbanan/snabbspårvägen. Osäkerhet kring beslutet om tvärbanans förlängning från Hammarby Sjöstad till Slussen och vilka konsekvenser det kan få för Slussenområdet måste utredas.

Den ekonomiska beskrivningen av projektet är enligt stadsledningskontorets uppfattning inte konsistent. Ett exempel är att beskrivningen av hur utgifterna fördelar sig i tiden skiljer sig mellan text och kalkyl, vilket måste förbättras i kommande beslutsunderlag inför genomförandebeslut.

Investeringsutgifterna, förutsatt en prisutveckling om fem procent per år, beräknas till cirka 6 300,0 miljoner kronor. Utgifterna består av anläggande av den nya trafikapparaten med kanaler, vägar och torg. Ökningen jämfört med tidigare inriktningsbeslut, 2 500,0 miljoner kronor eller 69 procent, förklaras främst av historisk prisutveckling, antagen framtida prisutveckling samt att fördyrande komplikationer har uppmärksamats. Stadsledningskontoret anser att utgiftsökningen är anmärkningsvärd. Det är av yttersta vikt att finna metoder och arbetssätt för att hålla nettoutgifterna så låga som det är möjligt.

Inkomsterna bedöms till 1 800,0 miljoner kronor, förutsatt full extern finansiering av bussterminal och avbördningskanaler 1 250,0 miljoner kronor samt inkomster från markförsäljning om 550,0 miljoner kronor. Det fortsatta arbetet måste inriktas på finna lösningar som ökar projektets inkomster.

Stadsledningskontoret konstaterar att risk finns för att drifts- och underhållskostnader blir högre än exploateringsnämndens beräkningar, då även den ombyggda Slussen kommer att kräva stora årliga insatser, bland annat för överdäckningar och tunnelkonstruktioner. Hur stora dessa insatser förväntas bli måste klargöras inför ett förestående genomförandebeslut. Stadsledningskontoret vill understryka vikten av att Slussen planeras i mycket nära samråd mellan exploateringsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden. Dels är trafik- och renhållningsnämnden stadens expertfunktion för trafiklösningar, dels ska sagda nämnd ansvara för de framtida driftkostnaderna för nya Slussen.

Inför ett förestående genomförandebeslut är det nödvändigt att göra en sakkunnig prövning av kalkylen. Stadsledningskontoret avser att anlita extern expertis för att kontinuerligt följa ekonomin i projektet och fungera som stöd i det fortsatta arbetet.

Samlad bedömning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige medger exploateringsnämnden rätt att fortsätta utredningsarbetet upp till 115,0 miljoner kronor för exploatering av Slussenområdet. Exploateringsnämnden ska inför genomförandebeslutet undersöka och presentera metoder och arbetssätt för att sänka utgifterna och höja inkomsterna i projektet. I det fortsatta utredningsarbetet bör det göras en fördjupad granskning av utgifter, inkomster och verksamhetsrisker med beskrivning av olika scenarier, så att kommande genomförandebeslut kan baseras på ett realistiskt underlag med beaktande av såväl ekonomiska som tekniska risker och osäkerheter.

Kommunstyrelsen föreslås hemställa hos regeringen om att en statlig förhandlingsman utses så att beslut om finansiering av kanaler för Mälarens avbördning kan påskyndas.

RESERVATIONER M.M.

Exploateringsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Emilia Hagberg (mp) enligt följande

Det är viktigt att planeringen av Slussen fortskrider och ställningstagande om fortsatt inriktning tas under första kvartalet 2009. Vi beklagar att stadsbyggnadskontoret och exploateringskontoret inte djupare analyserat det alternativa förslaget ”Ny syn på Slussen” som ett komplement till de övriga fem. ”Ny syn på Slussen” innebär en lösning med nedgrävning av tunnelbanan. Detta förslag bör analyseras för att på ett rimligt sätt kunna jämföras med övriga förslag.

Ersättaryttrande gjordes av ersättaren Torkel Tigerschiöld (mp) med instämmande i det av Emilia Hagberg anmälda särskilda uttalandet.