

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse

Datum: 2026-03-24
Diarienummer: KSN-2025-03085
Kommunstyrelsen

Handläggare:
Anders Nilfjord

Ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** förklara uppdraget avslutat och lägga rapporten till handlingarna.

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade den 26 november 2025 § 345 att ge stadsdirektören i uppdrag att utarbeta ett beräkningsunderlag med hjälp av en oberoende part som visar vilka kostnader som skulle uppstå för kommunkoncernen om spårvägsutbyggnaden skulle avbrytas efter valet 2026.

Den ekonomiska konsekvensanalysen av ett eventuellt beslut om att avbryta spårvägsprojektet är uppdelad i tre delområden: resultateffekter av eventuellt beslut som uppgår till 1,7 till 2,1 miljarder kronor, då nedlagda kostnader som uppgår till 1,4 miljarder kronor och finansiella effekter som uppgår till 0,8 miljarder kronor.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Uppdraget att ta fram beräkningsunderlaget har genomförts av kommunledningskontoret tillsammans med konsultbolaget PWC som extern oberoende part.

Som utgångspunkt för beräkningarna har bokförda kostnader till och med 2025 använts. För att bedöma kostnader 2026 och framåt har underlag till mål och budget 2026–2028 använts.

Beräkningsunderlaget har avgränsats till att omfatta ett avbrytande av Uppsala kommuns spårvägsprojekt vid årsskiftet 2026/2027. Ingen hänsyn tas till kostnaderna för eventuella andra val av kollektivtrafiklösning som skulle kunna bli aktuella om projektet avbryts.

I enlighet med uppdraget beskrivs de direkta ekonomiska konsekvenserna som skulle uppstå för Uppsala kommun i samband med att kommunens del av projektet avbryts. Region Uppsala bär en betydande del av kostnaderna i projektet, bland annat för spårvagnsdepå och upphandling av vagnar. Ett eventuellt ensidigt avbrytande skulle sannolikt även medföra ekonomiska konsekvenser för kommunen i form av ersättnings- och skadeståndskrav från Region Uppsala.

Eventuella indirekta eller samhällsekonomiska konsekvenser och kostnader omfattas inte av underlaget. Vidare omfattar underlaget en beskrivning av nedlagda kostnader och investeringsutgifter. Ingen värdering har gjorts av huruvida dessa har ett värde vid byte av kollektivtrafikslag eller om de har ett värde för kommunen i övrigt.

Utifrån uppdraget och avgränsningarna kan de ekonomiska effekterna för kommunen delas in i tre delar. En fördjupad beskrivning av dessa framgår av ärendets bilaga 1. PWC:s granskning av det framtagna underlaget återges i ärendets bilaga 2.

Resultateffekter av eventuellt beslut

Om beslut fattas om att avbryta spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027 uppstår direkta resultateffekter för år 2026. De beräknas uppgå till mellan 1,7 – 2,1 miljarder kronor. Dessa kostnader är inte budgeterade och kommer därför påverka kommunens möjlighet att klara balanskravet. Balanskravet innebär att kommunen måste få sina intäkter att minst motsvara sina kostnader under ett budgetår. Om kommunen gör ett underskott måste det som huvudregel återställas inom tre år genom en plan för ekonomisk återhämtning.

De upparbetade investeringsutgifterna kommer att behöva kostnadsföras då investeringen inte längre antas ha något värde. Kommunens resultat för 2026 skulle således belastas med 669 miljoner kronor för upparbetade investeringsutgifter. Ytterligare en tillkommande post avser skadestånd till entreprenören för spårvägsentreprenaden. Kostnaderna i form av skadestånd till entreprenören beräknas uppgå till mellan 550 och 950 miljoner kronor. En förutsättning är att beslut tagits om att gå vidare till fas 2 i projektet, vilken innebär en övergång till genomförande av entreprenaden.

Ytterligare resultateffekter som bedöms uppstå 2026 är räntekostnader avseende de utbetalda stadsbidragen som beräknas uppgå till 71 miljoner kronor.

Projektets organisation kan inte avvecklas direkt i samband med ett beslut om avbrytande, utan bedöms succesivt avvecklas under 2027. Den beräknade kostnaden för detta uppgår till 30 miljoner kronor.

Förarbeten som påbörjats under 2026 och är beräknade att pågå även efter årsskiftet kommer att behöva slutföras eller avbrytas. Kostnaden för dessa projekt för år 2027 och 2028 beräknas uppgå till 380 miljoner kronor. Det är möjligt att vissa av de arbeten som är planerade under 2027 och 2028 kommer att kunna avbrytas eller begränsas och att hela den planerade kostnaden därför inte kommer att belasta resultatet. Det är dock svårt att i dagsläget uppskatta omfattningen och effekten av detta. Om ett beslut fattas om att avbryta projektet fattas behöver kostnaderna som beräknas uppstå år 2027 och 2028 reserveras i bokslutet för 2026 och således också belasta resultatet 2026.

Nedlagda kostnader

Totalt sett beräknas de nedlagda kostnaderna uppgå till 1,4 miljarder kronor vid årsskiftet 2026/2027.

De nedlagda kostnaderna avser nedlagda och planerade kostnader i spårvägsutbyggnadens delprojekt som har belastat kommunens resultat löpande sedan projektets start. Det rör förarbeten av olika slag, främst kostnader för ledningsflyttar. Utöver dessa omfattas kostnader för bland annat projektorganisation och utredningar.

För att ge en fullständig bild av hur mycket spårvägsprojektet sammantaget beräknas ha kostat vid årsskiftet 2026/2027 bör de nedlagda kostnaderna adderas till de beskrivna resultateffekterna ovan.

Finansiell effekt

Vid sidan om resultateffekten ovan ger återbetalningen av utbetalade statsbidrag en finansiell effekt som beräknas uppgå till cirka 0,8 miljarder kronor.

Spårvägsprojektet har fått statlig finansiering med stöd av två olika förordningar, det så kallade kunskapsspåret från förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer och Ultunalänken från förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar. Bedömningen är att återbetalning av statsbidragen kommer att behöva ske vid ett avbrytande av spårvägsprojektet. Återbetalningen påverkar kommunens likviditet.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga ekonomiska konsekvenser med föreliggande förslag till beslut.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse 24 mars 2026
- Bilaga 1, rapport Ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet 2026/2027
- Bilaga 2, utlåtande om ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027 PWC

Kommunledningskontoret

Birgitta Pettersson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Ekonomidirektör och
biträdande stadsdirektör

Ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet 2026/2027

Dokumenttyp:
Berörd verksamhet: Uppsala kommun,
Handläggare: Anders Nilfjord
Datum:
Diarienummer:
Version:

Inledning

Kommunstyrelsen har beslutat ge stadsdirektören i uppdrag att utarbeta ett beräkningsunderlag med hjälp av en oberoende part som visar vilka kostnader som skulle uppstå för kommunkoncernen om spårvägsutbyggnaden skulle avbrytas efter valet 2026.

Spårvägsprojektet drivs gemensamt med Region Uppsala och består av ett antal delprojekt. Kommunen ansvarar för delprojekt Förarbeten, Rådighet och Anläggning. Utöver delprojekten finns en övergripande organisation med projektledning inklusive projektchef som stöttar delprojekten och håller ihop projekten. Den övergripande organisationen finansieras delvis 50/50 mellan kommunen och regionen för delar som resurser, utredningar och projektlokal. Utöver det som delas finns delar som helt finansieras av respektive organisation.

Delprojekt Anläggning, som hanterar entreprenaden för att uppföra spårvägen är indelat i två faser. Den första fasen, som för närvarande pågår, består av planering för att möjliggöra genomförandet och ta fram förutsättningar så som systemhandling, riktkostnads kalkyl och produktionsstidplan för att kunna avropa optionen om genomförande som utgör fas två.

Som utgångspunkt för beräkningarna i detta underlag har bokförda kostnader till och med 2025 använts. För att bedöma kostnader 2026 och framåt har underlag till mål och budget 2026–2028 använts. Nedanstående beräkningar kommer kunna uppdateras i samband med mars- och augustiuppföljningen.

Nedan beskrivs de ekonomiska konsekvenserna av att avbryta spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027.

Läshänvisning

Den ekonomiska konsekvensanalysen är uppdelad i följande avsnitt.

Beskrivning av ekonomiska konsekvenser – Detta avsnitt beskriver de ekonomiska konsekvenserna av att avbryta spårvägsutbyggnaden. Kostnaderna är uppdelade i tre delar: resultateffekter av eventuellt beslut, finansiell effekt och nedlagda kostnader.

1. *Resultateffekter av eventuellt beslut – omfattar nedlagda investeringsutgifter, kostnader som uppstår till följd av avtalsbrott samt kostnader hänförliga till avveckling av organisationen.*
2. *Finansiell effekt – innefattar återbetalning av statsbidrag.*
3. *Nedlagda kostnader – innefattar driftkostnader kopplade till spårvägsutbyggnadens delprojekt.*

Avtalsförhållanden – Detta avsnitt beskriver relevanta avtal kopplade till spårvägsutbyggnaden.

Avgränsning

Beräkningarna i detta underlag har begränsats till att enbart omfatta ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027. Ingen hänsyn tas till eventuella andra val av kollektivtrafiklösning som skulle kunna bli aktuella om projektet avbryts. Vidare beskrivs enbart de direkta ekonomiska konsekvenserna för Uppsala kommun, inte för spårvägsprojektet som helhet. Eventuella indirekta eller samhällsekonomiska konsekvenser omfattas inte.

Vidare omfattar underlaget enbart en beskrivning av nedlagda kostnader och investeringsutgifter. Ingen värdering har gjorts av huruvida dessa har ett värde vid byte av kollektivtrafikslag eller om de har ett värde för kommunen i övrigt.

Sammanfattning

Utifrån uppdraget och de avgränsningar som beskrivs ovan kan de ekonomiska effekterna för kommunen delas in tre delar:

1. Resultateffekter av eventuellt beslut

Om beslut fattas om att avbryta spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027 uppstår resultateffekter för 2026. De upparbetade investeringsutgifterna kommer att behöva kostnadsföras då investeringen inte längre antas ha något värde. Nedlagda investeringsutgifter i projektet uppgår till 88 miljoner kronor t.o.m. 2025. Under 2026 beräknas ytterligare 581 miljoner kronor i investeringsutgifter tillkomma. Sammantaget kommer kommunens resultat för 2026 att belastas med 669 miljoner kronor för upparbetade investeringsutgifter.

Utöver detta tillkommer ersättning till entreprenören för spårvägsentreprenaden. En förutsättning i beräkningen är att beslut tagits om att gå vidare till fas 2 i entreprenaden, vilken innebär en övergång till genomförande av entreprenaden. Kostnaderna i form av skadestånd till entreprenören beräknas uppgå till mellan 550 och 950 miljoner kronor. Ytterligare resultateffekter bedöms uppstå 2026 då statsbidragen som är utbetalda (se punkt 3. Finansiella effekter nedan) behöver återbetalas. Bedömningen är att Trafikverket även kommer att begära ersättning för ränta. Räntekostnaderna beräknas uppgå till 71 miljoner kronor.

Projektets organisation kommer inte att avvecklas direkt i samband med ett beslut om avbrytande, utan bedöms succesivt avvecklas under 2027. Den beräknade kostnaden för detta uppgår till 30 miljoner kronor.

Förarbeten som påbörjats under 2026 och är beräknade att pågå även efter årsskiftet kommer att behöva slutföras eller avbrytas. Kostnaden för dessa projekt för år 2027 och 2028 beräknas uppgå till 380 miljoner kronor. Det är möjligt att vissa av de arbeten som är planerade under 2027 och 2028 kommer att kunna avbrytas eller begränsas och att hela den planerade kostnaden därför inte kommer att belasta resultatet. Det är dock svårt att i dagsläget uppskatta omfattningen och därmed effekten av detta. Mot bakgrund av att beslut fattats om att avbryta projektet behöver kostnaderna som beräknas uppstå 2027 och 2028 reserveras i bokslutet för 2026 och således också belasta resultatet 2026.

2. Finansiell effekt

Spårvägsprojektet har fått statlig finansiering med stöd av två olika förordningar, det så kallade kunskapsspåret från 'Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer' och Ultunalänken från 'Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar'. Vid utgången av 2026 beräknas mottaget statsbidrag uppgå till totalt 822 miljoner kronor. Bedömningen är att återbetalning av statsbidragen kommer att behöva ske vid ett avbrytande av spårvägsprojektet. I tabellen nedan redovisas detta som en finansiell effekt då det enbart påverkar kommunens likviditet.

3. Nedlagda kostnader

Det finns nedlagda kostnader i projektet som har belastat kommunens resultat löpande sedan projektets start. Dessa rör främst kostnader för ledningsflyttar. Utöver dessa omfattas kostnader för projektorganisation, utredningar m.m. Totalt sett uppgår de nedlagda kostnaderna till 700 miljoner kronor t.o.m. 2025 och ytterligare 658 miljoner kronor är budgeterade under 2026.

Tabell 1. Sammanställning av direkta ekonomiska effekter.

	2017- 2025	Prognos 2026	Totalt
Resultateffekter 2026			
- Investering som resultatförs	88	581	669
- Avbrytande av entreprenad		550 - 950	550 - 950
- Ränta på statsbidrag		71	71
- Avslutande av pågående projekt		380	380
- Avveckling av organisation m.m.		30	30
- Summa resultateffekter 2026	88	1 612 - 2 012	1 700 - 2 100
Finansiell effekt			
- Återbetalning statsbidrag		822	822
Nedlagda kostnader	700	658	1 358

Som redovisas i tabellen ovan bedöms den direkta ekonomiska effekten på kommunens resultat uppgå till mellan 1 700 och 2 100 miljoner kronor för 2026. Dessa kostnader är inte budgeterade och kommer därför påverka kommunens möjlighet att klara balanskravet. Balanskravet innebär att kommunen måste få sina intäkter att minst motsvara sina kostnader under ett budgetår. Om kommunen gör ett underskott måste det som huvudregel återställas inom tre år genom en plan för ekonomisk återhämtning.

Beskrivning av ekonomiska effekter

1. Resultateffekter av eventuellt beslut

1.1 Pågående projekt inom förarbeten

Vid slutet av 2026 kommer det finnas pågående projekt inom förarbeten som kostar att slutföra eller avslutas. Kostnaden för dessa uppgår till 380 miljoner kronor, av dessa utgör 114 miljoner kronor kostnader kopplade till förarbeten som är planerade under 2028. Det är möjligt att vissa av de arbeten som är planerade under 2028 kommer att kunna avbrytas och att vissa av de planerade arbetena under 2027 kan begränsas för att minska kostnaderna för färdigställande. Det är dock svårt att i dagsläget uppskatta omfattningen och därmed effekten av detta. Mot bakgrund av att beslut fattats om att avbryta projektet behöver kostnaderna som beräknas uppstå 2027 och 2028 reserveras i bokslutet för 2026 och således också belasta resultatet 2026.

1.2 Nedlagda investeringsutgifter (t.o.m. 2026)

Investeringsutgifterna återfinns till största delen inom delprojekt Anläggning. Nedlagda investeringsutgifter uppgår till 88 miljoner kronor t.o.m. år 2025. Under 2026 beräknas ytterligare 581 miljoner kronor i investeringsutgifter upparbetas. Sammantaget innebär detta att Uppsala kommun vid utgången av 2026 beräknas ha cirka 669 miljoner kronor i upparbetade investeringar som behöver kostnadsföras om spårvägsprojektet avbryts och således belasta resultatet 2026. Investeringsutgifterna består av kostnader för entreprenaden, dels för planering i form av projektering, system och bygghandling, dels för själva utförandet, i form av material och resurser.

Tabell 2. Investeringsutgifter.

	Total utgift 2017-2026	Utgift 2017-2025	Prognos Utgift 2026
Investering- entreprenad	669	88	581

1.3 Avbrytande av avtal

Enligt planeringen i projektet kommer beslut att gå vidare till fas 2 i entreprenaden fattas under sommaren 2026. Fas 2 innebär att projektet övergår till ett genomförande av entreprenaden och att själva byggandet av den sammanhängande spåranläggningen startar.

Om projektet avbryts behöver även entreprenaden avbrytas. Ett politiskt beslut är i sig inte att betrakta som en giltig hävningsgrund och att avbeställa samtliga återstående

arbeten kommer sannolikt ses som en obefogad hävning som är skadeståndsgrundande. Vad skadeståndet skulle uppgå till blir en fråga för förhandling eller domstolsprocess. Enligt rättsfall i närtid kan skadeståndet behöva beräknas enligt slutavräkningsregeln i enlighet 6 kap 11 § ABT 06 alternativt det positiva kontraktsintresset (utebliven vinst). Kostnaden uppskattas till cirka 10 procent av värdet på avtalet om skadeståndet beräknas ersätta det positiva kontraktsintresset, vilket skulle innebära en kostnad på 550 miljoner kronor, och i värsta fall närmare det dubbla om slutavräkningsregeln tillämpas. Storleken på skadeståndet är dock beroende på hur långt framskriden entreprenaden är.

Utöver detta kommer det också finnas material som redan är beställt av entreprenören och som de kan komma att kräva ersättning för. Då detaljplaneringen av genomförandet av entreprenaden inte är färdig är det i dagsläget svårt att uppskatta vilka kostnader som avses. Kostnader som skulle kunna omfattas är prefabricerade material relaterade till Ulltunabron och övrigt förbeställt material.

1.4 Avveckling av organisation

Vid ett avbrytande tillkommer även kostnader för avveckling av organisation och projektlokal. Kostnaden uppskattas till cirka 30 miljoner kronor för att avveckla och avsluta spårvägsorganisationen för både det övergripande och kommunens delprojekt, om en avveckling sker succesivt under 2027. Den uppskattade kostnaden på 30 miljoner kronor utgår från den budgeterade kostnaden enligt mål och budget 2026–2028 för övergripande projektledning, som uppgår till 47 miljoner kronor. Av dessa avser 1,8 miljoner kronor kostnader för projektlokal, 8,1 miljoner kronor utredningskostnader och 37,1 miljoner kronor resurskostnader. Kostnaden för avveckling bedöms omfatta kostnader för projektlokal på 1,8 miljoner kronor och resurskostnader på 27,8 miljoner kronor, vilket motsvarar tre fjärdedelar av årskostnaden baserat på den tid kommunen bedömer att det kommer ta att avveckla projektet.

2. Finansiell effekt

Spårvägsprojektet har fått statlig finansiering med stöd av två olika förordningar, det så kallade kunskapsspåret från 'Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer' och Ultunalänken från 'Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar'. Vid utgången av 2026 beräknas mottaget statsbidrag uppgå till totalt 822 miljoner kronor.

Tabell 3. Statlig finansiering

	Total inkomst 2017-2026	Inkomst 2017-2025	Prognos Inkomst 2026
Statlig finansiering	-822	-172	-651

För att bedöma återbetalningsanspråk har både förordningar och ingångna avtal med Trafikverket granskats. 'Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer' har tydliga skrivningar under 11-12a § som tydliggör att om väsentliga villkor för stödet inte uppfylls så är mottagaren av stödet återbetalningsskyldig jämte ränta. Att inte slutföra projektet måste anses vara ett väsentligt villkor.

I 'Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar' reglerar inte återbetalning eller sanktioner om uppdraget inte slutförs. Inte heller 'Finansieringsavtal - Ultunalänken KSN-2017-3985' reglerar hur eller om återbetalning ska ske vid projektets avbrytande. I denna beräkning har därför antagits att samma principer gäller som för Kunskapsspåret, det vill säga återbetalning jämte ränta. Eftersom räntan inte specificerats i förordningen antas att dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) 5–6 §§ (referensränta + 8 procentenheter från utbetalningsdagen) tillämpas vid återkrav. Detta är normen för statliga stöd utan annan angivelse. Referensräntan fastställs halvårsvis av Riksbanken och har sedan första utbetalningen 2024 sjunkit från 3,9 procent till 1,8 procent.

De utbetalade medlen är inte resultatförda i kommunen utan har balanserats för att i framtiden lösas upp och möta avskrivningarna av spårvägen över den genomsnittliga avskrivningstiden. Detta innebär att det inte uppstår en kostnad för kommunen att återbeta de medel som Trafikverket utbetalat. Däremot uppstår en räntekostnad i och med att ränta på de utbetalade medlen ska erläggas från och med utbetalningsdagen. Räntan har beräknats enligt principen referensränta + 8 procentenheter och med det antal räntedagar som belastar varje enskild utbetalning. För kommande utbetalningar under 2026 har antagits att utbetalningstillfällen och belopp följer projektets prognos. Totala räntekostnader vid återbetalning beräknas till 71,4 miljoner kronor.

Kommunen har också erhållit en ränteintäkt på de utbetalda medlen. Ränteintäkten har beräknats utifrån antalet räntedagar och en ränta baserad på Stibor 1v. Prognostiserad ränteintäkt har beräknats till 15,2 miljoner kronor.

Bedömningen är därför att räntenettot, det vill säga skillnaden mellan den inlåningsränta kommunen erhåller och utlåningsräntan på de medel som Trafikverket återkräver, uppgår till 56,2 miljoner kronor. Det bör dock understrykas att ränteintäkterna redan har resultatförts och att räntekostnaderna på 71,4 miljoner kronor på återbetalade medel därför i sin helhet kommer belasta resultaträkningen.

3. Nedlagda kostnader

Projektets driftkostnader belastar löpande de enskilda årens resultat. Driftkostnaderna redovisas utifrån kategorierna *förarbeten inklusive ledningsflytt, samtliga projekt förutom förarbeten och ledningsflytt samt utrangeringar*, se tabell nedan. *Förarbeten inklusive ledningsflytt* utgörs främst av ledningsflyttar avseende VA, fjärrvärme, el och fiber där spårvägen planeras. Resterande poster i denna rubrik utgörs av planeringskostnader inklusive resurser kopplade till anläggningsprojektet. *Samtliga projekt förutom förarbeten och ledningsflytt* avser driftkostnader så som övergripande projektledning, tillstånd, detaljplaner, intrångsersättning och flytt av konst där spårvägen planeras. *Utrangeringar* avser anläggningstillgångar i form av vägar och gator som tas ur bruk där spårvägen dras fram, som vid tidpunkten för utrangeringen har ett bokfört värde.

Tabell 4. Nedlagda driftkostnader.

	Total kostnad 2017-2026	Kostnad 2017- 2025	Prognos Kostnad 2026
Förarbeten inklusive ledningsflytt	959	418	540
Samtliga projekt förutom förarbeten och ledningsflytt	381	280	101
Utrangeringar	18	2	17
Kreditivränta (kostnad)	11	0	11
Kreditivränta (intäkt)	-11	0	-11
Summa drift	1 358	700	658

Nedlagda driftkostnader uppgår till 700 miljoner kronor t.o.m. år 2025. Under 2026 bedöms driftkostnaderna uppgå till 658 miljoner kronor. Sammantaget beräknas den nedlagda driftkostnaden uppgå till cirka 1 358 miljoner kronor vid utgången av 2026.

Avtalsförhållanden

Spårvägsavtalen

2017 ingicks ett intentionsavtal mellan staten, kommunen och regionen gällande kapacitetsstark kollektivtrafik mellan Bergsbrunna och Gottsunda centrum, kallad Ultunalänken, 'Avtal avseende bostadsbyggande i Bergsbrunna med omgivningar, Södra staden och Nysala i Uppsala kommun' (N2017/07384/PBB). I detta skede var systemvalet av spårväg inte fastställt. I avtalets punkt 10.2 framgår att "Avtalet kan inte sägas upp eller frånträdas av part med mindre än att samtliga parter enas därom". Samtidigt saknar avtalet skrivningar om eventuella sanktioner om någon part väljer att inte fullfölja avtalet.

2018 tecknades 'Överenskommelse avseende spårväg i Uppsala' mellan Uppsala kommun och Region Uppsala där man med hjälp av statens 'samordnare för större samlade exploateringar med hållbart byggande' förhandlat fram ett paket bestående av spårväg och bostadsbyggande i de sydöstra delarna av staden. I stället för det vidare begreppet kapacitetsstark kollektivtrafik åtar sig regionen och kommunen att bygga spårväg under förutsättning att staten medfinansierar Ultunalänken med 50 procent av investeringsutgifterna. Kunskapsspåret lanseras också som begrepp med syfte att skapa ett komplett trafiksystem i staden.

2019 ingicks 'finansieringsavtal – Ultunalänken' (KSN-2017-3985) mellan Trafikverket, Uppsala kommun och Region Uppsala som hänvisar tillbaka till de båda avtalen som beskrivs i styckena ovan. I avtalet fastslås att 900 miljoner kronor omfördelas från stadsmiljöavtal till statlig finansiering av Ultunalänken. I avtalets punkt 13.1 tydliggörs att ändringar eller tillägg måste undertecknas av samtliga parter för att vara giltiga samt i 13.2 att varje part ska ansvara för förgäveskostnader baserat på parternas respektive finansieringsåtagande oavsett vem eller vilka parter som tillskjutit medel. I övrigt saknas specifika skrivningar kring hävning av avtalet.

Ansvarsfördelningen gällande kollektivtrafik mellan region och kommun utgår ifrån 'Bildandet av regional kollektivtrafikmyndighet samt beslut om skatteväxling och mellankommunal kostnadsutjämning' (KSN-2011-0294) från 2011. Eftersom det avtalet inte reglerar spårtrafik har det funnits behov av att förhandla fram kompletterande avtal. Detta utmynnade i det första samverkansavtalet, som kallas 'Samverkansavtal 1' (S1), vilket togs fram som en del av genomförandebeslutet 2021. Avtalet reglerar ansvarsfördelningen mellan kommunen och regionen både för projektets genomförande samt för förvaltningen av anläggningen samt drift av spårtrafiken. Avtalet undertecknades 2022 i samband med att ett genomförandebeslut för spårvägen tecknades mellan kommunen och regionen och har en giltighet på minst 30 år från och med driftsättning av anläggningen. Under punkt 5.3 om förgäveskostnader stipuleras att varje part ska svara för sina egna förgäveskostnader i händelse av att spårvägssamarbetet inte fullbordas och/eller om avtalet upphör i förtid. Vidare framgår att ingendera part ska äga rätt till ersättning från den andre. Det framgår också att en ansökan om statlig finansiering av kunskapsspåret ska skickas in. Så skedde och våren 2022 fattade Trafikverket beslut att enligt "Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer" anslå 2,0 miljarder kronor statlig finansiering för Kunskapsspåret och med det fanns förutsättningarna på plats för att planera ett genomförande av projektet.

Det första samverkansavtalet avtal kompletterades senare med 'Samverkansavtal 2' (S2) som bland annat reglerar att projektet ska genomföras enligt "samverkansmodellen" framför "bolagsmodellen" som också lyftes fram som ett alternativ i det första samverkansavtalet.

I flera av avtalen som ingåtts framgår att större förändringar eller förtida uppsägning av avtalet bara kan ske om samtliga parter är eniga om detta. Så länge alla parter är överens om att avsluta avtalet kan inga anspråk på ersättning för förgäveskostnader göras mot de andra parterna. Någon grund för att häva avtalet kommer sannolikt inte att föreligga och kommer då således att utgöra ett kontraktsbrott som kommer avgöras i allmän domstol. Det förefaller därför troligt att inte bara entreprenören utan också regionen begär ersättning från kommunen för sina förgäveskostnader samt skadestånd. Hur stort ett sådant anspråk från regionens sida skulle kunna uppgå till är svårt att uppskatta men regionen har redan år 2024 ingått ett entreprenadavtal för uppförande av depå och sommaren 2026 beräknas leasingavtalet för fordonen vara tilldelat. Regionen har också tecknat ett avtal med kommunen om att förvärva marken där depån ska uppföras, köpeskillingen för detta uppgår till 60 miljoner kronor. Till detta tillkommer kostnader för organisation och andra kostnader som upparbetats under planeringsfasen. Sammantaget kan regionens anspråk på kommunen komma att handla om mycket stora belopp.

Utlåtande om ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027

Uppsala kommun

1. Bakgrund

PwC har fått i uppdrag att bistå Uppsala kommun i arbetet med att utarbeta ett beräkningsunderlag som visar vilka kostnader som skulle uppstå för kommunkoncernen om spårvägsprojektet eventuellt skulle avbrytas efter valet 2026. Uppdraget har genomförts genom att kommunen tagit fram underlag och analyser som PwC har granskat och lämnat synpunkter på. Utöver detta lämnar PwC, i detta dokument, ett kortfattat utlåtande kring den ekonomiska konsekvensbeskrivningen. Primära kontaktpersoner i uppdraget har varit beställare Anders Nilfjord, ekonomichef område stadsbyggnad, och Ola Hägglund, biträdande stadsdirektör och ekonomidirektör.

1.1 Leverabler

- **Ekonomisk konsekvensbeskrivning** – Uppsala kommun ansvarar för framtagandet av underlaget, medan PwC bistår med stöd avseende beräkningsprinciper, juridiska bedömningar, kompletterande perspektiv samt övriga relevanta frågor.
- **PwC:s utlåtande** – PwC tillhandahåller en kortfattad, skriftlig och oberoende bedömning av den ekonomiska konsekvensbeskrivningen. Bedömningen baseras på det underlag som tillhandahållits av uppdragsgivaren.

1.2 Tidsplan och arbetssätt

Projektets inledning omfattade en genomgång av relevanta avtal samt övrig dokumentation kopplad till spårvägsprojektet. Informationsinsamlingen kompletterades genom tre intervjuer med nyckelpersoner inom projektorganisationen. Under projektets gång har PwC löpande tagit del av och lämnat synpunkter på Uppsala kommuns ekonomiska konsekvensanalys av ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet. Kommunikationen kring konsekvensanalysen har i huvudsak skett genom veckovisa avstämningsmöten med kontaktperson. Dessa möten har även omfattat dialog om beräkningsunderlag, tidsplan, juridiska aspekter samt andra frågor av relevans för analysen. Utöver detta har styrgruppsmöten hållits där övergripande frågor kring projektet har diskuterats. Projektet avslutas med att PwC presenterar ett utkast till utlåtande, varefter ett slutligt utlåtande levereras efter att uppdragsgivarens haft möjlighet att lämna synpunkter. Projektet pågick under åtta veckor, från projektuppgång till leverans av det slutliga utlåtandet.

1.3 Avgränsning mellan PwC och Uppsala kommun i uppdraget

PwC och Uppsala kommun har gemensamt identifierat vilka underlag som är relevanta att ta del av under uppdraget. Erhållet underlag omfattar följande dokument:

- Avtal avseende bostadsbyggande i Bergsbrunna med omgivningar, Södra staden och "Nysala" i Uppsala kommun
- Avtal mellan ägarna av Upplands Lokaltrafik AB om fördelning av eventuellt skadestånd i samband med upphandling
- Avtal om ansvar för den regionala kollektivtrafiken i Uppsala län
- Ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet 2026/2027, daterad 2026-03-04
- Finansieringsavtal – Ultunalänken
- KSN-2011-0294 Bildande av regional kollektivtrafikmyndighet samt beslut om skatteväxling och mellankommunal kostnadsutjämning
- KSN-2023-03352 Totalentreprenad i samverkan för spårväg och infrastruktur
- KSN-2023-03362 Kontraktavseende Totalentreprenad i samverkan för spårväg och infrastruktur
- KSN-2025-03085 Planeringsdirektiv 2026
- Mål och budget 2026–2028
- Promemoria om större samlade exploateringar i Bergsbrunna med omgivningar och Södra staden i Uppsala kommun
- Samverkansavtal Uppsala spårväg (S1)
- Samverkansavtal Uppsala spårväg (S2)
- Stöd för att främja hållbara stadsmiljöer – Uppsala kommun och medsökande Region Uppsala
- Underlagsrapport - utredning om regional kollektivtrafikmyndighet
- Överenskommelse avseende spårväg i Uppsala

Utöver detta har PwC erhållit underlag för beräkningar och uppskattade kostnader i form av:

- Beräkningsunderlag avseende avveckling av projektorganisation
- Beräkningsunderlag avseende ränteintäkter och räntekostnader för statlig finansiering
- Redovisat utfall t.o.m. 2025 avseende driftskostnader, investeringar och statlig finansiering för spårvägsprojektet
- Underlag avseende budgeterade kostnader 2026–2029 avseende förarbeten för Kunskapsspåret, Ultunalänken och Uppsala C
- Underlag om budgeterade driftskostnader och investeringar för spårvägsprojektet enligt inlämning till mål och budget 2026–2028

Dessa underlag är bl.a. redovisade i excelformat. PwC har därför inte haft möjlighet att styrka uppgifternas riktighet, utan bedömningen utgår från att tillhandahållna uppgifter är korrekta.

PwC har endast haft möjlighet att ta ställning till det underlag som kommunen har tillhandahållit under uppdraget. Eventuell ytterligare dokumentation som kan innebära ekonomiska konsekvenser för kommunen har därmed inte kunnat bedömas. De antaganden som är gjorda kring avgränsningar och direkta ekonomiska konsekvenser är fattade av kommunen. PwC kan därför enbart göra en bedömning av dess rimlighet och ändamålsenlighet i förhållande till uppdraget.

2. PwC:s utlåtande

Utlåtandet är baserat på underlaget "Ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet 2026/2027" som Uppsala kommun har arbetat fram. Den senaste version av underlaget som PwC har erhållit är daterad 2026-03-04.

Utlåtandet följer den rubriksättning som är satt i underlaget. PwC har kommenterat det underlag som delgetts, de antagande som har gjorts, den uppskattade ekonomiska konsekvensen, samt om det är något ytterligare PwC anser bör beaktas.

2.1 Avgränsningar

Under projektets gång har diskussion förts kring vilka avgränsningar som skall vara tillämpliga. Beräkningarna i underlaget har begränsats till att enbart omfatta ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet vid årsskiftet 2026/2027. Ingen hänsyn tas till andra eventuella val av kollektivtrafiklösning som skulle kunna bli aktuell om projektet avbryts. Vidare beskrivs enbart de direkta ekonomiska konsekvenserna för Uppsala kommun, inte för spårvägsprojektet som helhet. Eventuella indirekta eller samhällsekonomiska konsekvenser omfattas inte. Vidare omfattar underlaget enbart en beskrivning av nedlagda kostnader och investeringsutgifter, ingen värdering har gjorts huruvida dessa har ett värde vid byte av kollektivtrafikslag eller huruvida de har ett värde för kommunen i övrigt.

PwC bekräftar de avgränsningar som är gjorda som rimliga utifrån att underlaget endast berör kommunens direkta ekonomiska effekter. PwC har dock tydliggjort i diskussioner att vi ser utmaningar med att de direkta ekonomiska konsekvenser som drabbar kommunen vid ett eventuellt avbrytande gentemot Region Uppsala inte redovisas i underlaget, vilket ger en potentiellt lägre ekonomisk konsekvens än om dessa hade inkluderats. Uppsala kommun har ingått ett samverkansavtal med Region Uppsala som reglerar ömsesidiga åtaganden avseende planering, genomförande och finansiering. Ett eventuellt avbrytande av projektet kommer med stor sannolikhet medföra ekonomiska konsekvenser för kommunen, exempelvis i form av ersättningskrav eller behov av att omförhandla ingångna avtal, då Region Uppsala bär en betydande del av kostnaderna för spårvägsprojektet. Vi ser dock svårigheter med att uppskatta de ekonomiska konsekvenserna i förhållande till Region Uppsala utan att involvera regionen och spårvägsprojektet i arbetet samt utifrån de förutsättningar som finns i uppdraget i form av resurser och tidsplan. För att få en helhetsbild av de ekonomiska konsekvenser som väntas drabba kommunen vid ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet finns det behov av en fördjupad analys av de ekonomiska konsekvenser som uppstår vid ett eventuellt avbrytande i förhållande till Region Uppsala.

3. Direkta ekonomiska konsekvenser

Detta avsnitt behandlar de direkta ekonomiska konsekvenserna som redovisas i underlaget "Ekonomiska konsekvenser av att avbryta spårvägsprojektet 2026/2027" som Uppsala kommun har tagit fram.

3.1 Resultateffekter

3.1.1 Pågående projekt inom förarbeten

Uppsala kommun gör bedömningen att det vid slutet av 2026 kommer finnas pågående projekt inom förarbeten som är förenade med kostnader att slutföra eller avsluta. Kostnaden för dessa beräknas uppgå till 380 miljoner kronor, varav 114 miljoner kronor av dessa är kopplade till förarbeten som är planerade under 2028. Vidare gör Uppsala kommun bedömningen att det är möjligt att vissa av de arbeten som är planerade under 2028 kommer att kunna avbrytas och att vissa av de planerade arbetena under 2027 kan begränsas för att minska kostnaderna för färdigställande. Det är dock svårt att i dagsläget uppskatta omfattningen och därmed effekten av detta.

Mot bakgrund av ett eventuellt beslut att avbryta projektet bedömer Uppsala kommun att de kostnader som förväntas uppstå under 2027 och 2028 ska reserveras i bokslutet för 2026 och därmed belasta resultatet för 2026.

PwC har tagit del av underlag kring budgeterade kostnader 2026–2029 för förarbeten avseende Kunskapsspåret, Ulltunalänken och Uppsala C. I beräkningen av kostnaden för att avsluta eller slutföra pågående projekt inkluderas samtliga budgeterade kostnader för genomförande av förarbeten avseende Kunskapsspåret, Ulltunalänken och Uppsala C under 2027 och 2028. PwC anser att detta är en rimlig utgångspunkt eftersom Uppsala kommun i dagsläget inte kan uppskatta i hur stor omfattning det är möjligt att avbryta eller begränsa planerade arbeten under 2027 och 2028, och därmed den ekonomiska konsekvensen av detta. Vidare bedömer PwC att kommunens bedömning av att kostnaderna som beräknas uppstå under 2027 och 2028 ska reserveras i bokslutet för 2026, och således också belasta resultatet 2026, är rimlig mot bakgrund av utgångspunkten att ett eventuellt beslut om att avbryta spårvägsprojektet fattas under 2026.

3.1.2 Nedlagda investeringsutgifter

Nedlagda investeringsutgifter uppgår till 88 miljoner kronor t.o.m. år 2025. Under 2026 beräknas ytterligare 581 miljoner kronor i investeringsutgifter upparbetas. Sammantaget innebär detta att Uppsala kommun vid utgången av 2026 beräknas ha cirka 669 miljoner kronor i upparbetade investeringar som behöver kostnadsföras om spårvägsprojektet avbryts och således belasta resultatet 2026.

Även bedömningen av nedlagda investeringsutgifter utgår från redovisade kostnader t.o.m. 2025-12-31 samt budgeterade kostnader för 2026 i enlighet med underlag till mål och budget 2026–2028. PwC bedömer att detta är rimliga utgångspunkter för att uppskatta de nedlagda investeringsutgifterna vid utgången av 2026.

3.1.3 Avbrytande av avtal

Uppsala kommun konstaterar att ett politiskt beslut i sig inte utgör en giltig hävningsgrund och att ett eventuellt avbrytande av entreprenadavtalet sannolikt kommer att medföra skadeståndsansvar. Vid bedömningen av skadeståndets storlek hänvisar kommunen till slutavräkningsregeln i ABT 06 och det

positiva kontraktsintresset som grund för ett bedömningsspann. I den nedre delen av spannet uppskattas kostnaden till 10 procent av avtalets värde, motsvarande cirka 550 miljoner kronor, baserat på ersättning för det positiva kontraktsintresset. I den övre delen beräknas kostnaden enligt slutavräkningsregeln, vilket enligt kommunen motsvarar omkring 950 miljoner kronor. Slutligen konstaterar Uppsala kommun att skadeståndets storlek beror på hur långt entreprenaden har fortskridit, samt att ytterligare kostnader kan tillkomma för material som entreprenören redan har anskaffat.

PwC gör bedömningen att kommunens utgångspunkter och resonemang i denna del är rimliga. En bedömning av ett eventuellt avbrytande av entreprenaden är förenad med flera osäkerheter, men mot bakgrund av praxis på området är det mer sannolikt att ett skadestånd inte endast kommer att ersätta det positiva kontraktsintresset. En annan osäkerhet ligger i de angivna beloppen då dessa bland annat beror på när entreprenaden avbryts och vilken vinstmarginal som ska tillgodoräknas entreprenören.

3.1.4 Avveckling av organisation

Uppsala kommun gör bedömningen att det vid ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet tillkommer kostnader för t.ex. avveckling av projektorganisation och juristkostnader. Kostnaden för att avveckla och avsluta spårvägsorganisationen beräknas till ca 30 miljoner kronor om avvecklingen sker successivt under 2027.

Bedömningen är gjord utifrån budgeterade kostnader för projektorganisationen enligt underlag till mål och budget 2026–2028 som uppgår till 47 miljoner kronor för år 2027, varav 1,8 miljoner kronor avser projektlokal, 8,1 miljoner kronor avser utredningskostnader och 37,1 miljoner kronor avser resurskostnader. Mot bakgrund av den tid kommunen bedömer att det kommer att ta att avsluta projektet har kommunen gjort bedömningen att tre fjärdedelar av resurskostnaden, vilket motsvarar 27,8 miljoner kronor, och kostnaden för projektlokal på 1,8 miljoner kronor ska inkluderas i bedömningen av avvecklingskostnaden. Detta summerar till 29,6 miljoner kronor.

PwC gör bedömningen att detta, utifrån kommunens antagande om hur lång tid det beräknas ta att avveckla projektorganisationen och att det primärt är personella resurser, lokaler och uppsägningstid för dessa som är kostnadsdrivande, är en rimlig uppskattning av hur stora avvecklingskostnaderna för projektorganisationen kan bli.

3.2 Finansiell effekt

Spårvägsprojektet har fått statlig finansiering med stöd av två olika förordningar, det så kallade Kunskapsspåret från 'Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer' och Ultunalänken från 'Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar'. Vid utgången av 2026 beräknas mottaget statsbidrag uppgå till totalt 822 miljoner kronor.

Uppsala kommun gör bedömningen att återbetalning av statsbidragen kommer att behöva ske vid ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet mot bakgrund av att 'Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer' har tydliga skrivningar under 11-12a § som tydliggör att om väsentliga villkor för stödet inte uppfylls så är mottagaren av stödet återbetalningsskyldig jämte ränta. Att inte slutföra projektet måste anses vara ett väsentligt villkor. 'Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar' reglerar inte återbetalning eller sanktioner om uppdraget inte slutförs. Inte heller 'Finansieringsavtal - Ultunalänken KSN-2017-3985' reglerar hur eller om återbetalning ska ske vid projektets avbrytande. Kommunen har därför gjort antagandet att samma principer gäller för

återbetalning av dessa medel som för erhållna medel för Kunskapsspåret, det vill säga återbetalning jämte ränta. Eftersom räntan inte specificerats i förordningen gör kommunen antagandet att dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) 5–6 §§ (referensränta + 8 procentenheter från utbetalningsdagen) tillämpas vid återkrav, mot bakgrund av att detta är normen för statliga stöd utan annan angivelse. Dessa antaganden har diskuterats löpande under uppdragets genomförande, och PwC gör bedömningen att detta är rimliga utgångspunkter utifrån att det saknas särskild reglering i avtalen.

Eftersom de utbetalade medlen inte är resultatförda utan har balanserats för att i framtiden lösas upp och möta avskrivningarna av spårvägen över den genomsnittliga avskrivningstiden gör kommunen bedömningen att det inte uppstår en kostnad för att återbetala de medel som Trafikverket har utbetalat. Återbetalningen bedöms därför enbart få en finansiell effekt på kommunen, som enbart påverkar balansräkningen och således inte kommunens resultat.

Vidare gör kommunen bedömningen att räntekostnaderna för de utbetalade medlen uppgår till 71,4 miljoner kronor. Bedömningen utgår från att ränta på de utbetalade medlen ska erläggas från och med utbetalningsdagen. Räntan har beräknats enligt principen referensränta + 8 procentenheter och utifrån antalet räntedagar som belastar varje enskild utbetalning. För att beräkna räntekostnaderna för kommande utbetalningar under 2026 har kommunen gjort antagandet att utbetalningstillfällen och belopp följer projektets prognos.

Kommunen har också erhållit ränteintäkter för de utbetalda medlen. Ränteintäkterna har beräknats utifrån samma principer som räntekostnaderna, med undantag för räntan som i stället för referensräntan har baserats på Stibor 1v. Kommunen bedömer att de prognostiserade ränteintäkterna uppgår till 15,2 miljoner kronor. Skillnaden mellan räntekostnaderna och ränteintäkterna bedöms uppgå till 56,2 miljoner kronor. Ränteintäkterna har dock redan resultatförts, varför räntekostnaderna på 71,4 miljoner kronor i sin helhet bedöms belasta resultatet 2026.

PwC gör bedömningen att kommunens utgångspunkter och resonemang i denna del är rimliga.

3.3 Nedlagda kostnader

Nedlagda driftskostnader för spårvägsprojektet uppgår till 700 miljoner kronor t.o.m. år 2025. Under 2026 bedöms driftkostnaderna uppgå till 658 miljoner kronor. Sammantaget beräknas den nedlagda driftkostnaden vid utgången av 2026 uppgå till cirka 1 358 miljoner kronor.

Bedömningen av nedlagda kostnader utgår från redovisade kostnader t.o.m. 2025-12-31 samt budgeterade kostnader för 2026 i enlighet med underlag till mål och budget 2026–2028. PwC bedömer att detta är rimliga utgångspunkter för att uppskatta de nedlagda kostnaderna vid utgången av 2026.

3.4 Avtalsförhållanden

I underlaget diskuteras följande avtal kopplade till spårvägsprojektet: 1) "Avtal avseende bostadsbyggande i Bergsbrunna med omgivning, Södra staden och Nysala i Uppsala kommun", 2) "Överenskommelse avseende spårväg i Uppsala", 3) "Finansieringsavtal – Ultunalänken", 4) "Bildandet av regional kollektivtrafikmyndighet samt beslut om skatteväxling och mellankommunal kostnadsutjämning", 5) "Samverkansavtal (S1)" och 6) "Samverkansavtal (S2)".

Det förstnämnda avtalet utgör ett intentionsavtal som ingicks 2017 mellan staten, Uppsala kommun och Region Uppsala avseende utvecklingen av kapacitetsstark kollektivtrafik mellan Bergsbrunna och

Gottsunda centrum. Uppsala kommun redogör för att avtalet inte fastställer spårväg som systemval vid denna tidpunkt. Vidare framhåller kommunen att avtalet endast kan frånträdas om samtliga parter är överens, samtidigt som det saknar bestämmelser om sanktioner i de fall någon part väljer att inte fullfölja sina åtaganden. Det andra avtalet tecknades 2018 mellan Trafikverket, Uppsala kommun och Region Uppsala. Av Uppsala kommuns redogörelse framgår att kommunen och regionen i och med detta avtal åtar sig att genomföra en spårvägsutbyggnad, under förutsättning att staten medfinansierar Ultunalänken med 50 procent av investeringsutgifterna. Kommunen redogör vidare för att det tredje avtalet omfördelar 900 miljoner kronor från stadsmiljöavtal till statlig finansiering av Ultunalänken. Avtalet innebär också att alla ändringar eller tillägg måste undertecknas av samtliga parter och att varje part ansvarar för sina egna förgäveskostnader utifrån respektive finansieringsåtagande. Även detta avtal saknar skrivningar kring hävning.

Ansvarsfördelningen mellan kommunen och regionen i kollektivtrafiksfrågor bygger på 2011 års avtal om bildandet av regional kollektivtrafikmyndighet, vilket inte omfattar spårtrafik och därför kompletterades genom Samverkansavtal 1 (S1) och Samverkansavtal 2 (S2). S1, som undertecknades 2022 och gäller i minst 30 år från driftsättning, reglerar ansvar för genomförande, drift och förvaltning samt anger att parterna svarar för sina egna förgäveskostnader och inte kan rikta ersättningsanspråk mot varandra vid avbrutet samarbete. Uppsala kommun redogör att i flera av avtalen framgår att större förändringar eller förtida uppsägning kräver samtliga parters samtycke. Vid ett ensidigt avbrytande bedöms därför ingen hävningsgrund föreligga, vilket innebär risk för kontraktsbrott och omfattande ekonomiska anspråk från både entreprenören och Region Uppsala, som redan upparbetat betydande kostnader genom avtal om depå, markförvärv och planeringsinsatser.

PwC gör bedömningen att kommunens utgångspunkter och resonemang i denna del är rimliga. Av ovanstående avtal är det sannolikt samverkansavtalen som riskerar att leda till de största ekonomiska konsekvenserna för kommunen vid ett eventuellt avbrytande. I avtalen regleras förvisso att varje part ska svara för sina egna förgäveskostnader i händelse av att spårvägssamarbetet inte fullbordas och/eller om avtalet upphör i förtid. Mot detta står regleringen om att avtalet inte kan sägas upp eller frånträdas ensidigt. Av avtalet är det dock tydligt att regleringen rörande förgäveskostnader tar sikte på den situation att avtalet avslutas genom en överenskommelse mellan parterna eller på grund av ändrade förutsättningar för genomförandet som parterna inte kan styra över. Det vill säga vid ett ensidigt avbrytande från en part kommer sannolikt inte regleringen av förgäveskostnader att gälla.

4. Övriga reflektioner

I detta avsnitt sammanfattas övriga reflektioner och centrala aspekter, utöver ovan utlåtande gällande direkta ekonomiska effekter, som PwC efter genomförd analys anser är av vikt att beakta vid ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet.

4.1 Indirekta ekonomiska konsekvenser

Utöver de direkta ekonomiska konsekvenser som berörs i konsekvensbeskrivningen och som behandlas ovan, har PwC utifrån genomgång av insamlat underlag och genomförda intervjuer även identifierat vissa indirekta ekonomiska konsekvenser av ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet som PwC anser är av vikt att belysa. Nedan presenteras några exempel på indirekta ekonomiska konsekvenser som kan påverka kommunen vid ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet.

Ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet under 2026 bedöms innebära en risk för minskat förtroende för Uppsala kommun, då det kan uppfattas som bristande stabilitet och genomförandeförmåga i större samhällsprojekt. Det kan även påverka relationen till Region Uppsala och andra externa aktörer negativt, särskilt i frågor som rör framtida projekt av liknande karaktär.

Spårvägsprojektet utgör en central del i Uppsala kommuns översiktsplan. Ett eventuellt avbrytande av projektet skulle föranleda en omarbetning av planen, där nya förutsättningar behöver analyseras och alternativa kollektivtrafiklösningar utvärderas. Därefter påbörjas en ny planeringsfas för den valda lösningen, vilket medför ytterligare tidsåtgång och resursinsatser innan ett genomförande kan påbörjas. Således skulle ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet troligen fördröja Uppsalas stadsutveckling.

En fördröjd stadsutveckling till följd av ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet bedöms kunna påverka Uppsalas attraktivitet gentemot både näringslivet och universiteten. Ett avbrott riskerar att uppfattas som ett avsteg från tidigare åtaganden och som en signal om ökad osäkerhet kring kommunens utvecklingsambitioner, vilket i sin tur kan försvaga aktörers vilja att investera och växa i Uppsala kommun.

Ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet kan medföra ett minskat framtida finansieringsbehov för kommunen. Större infrastrukturprojekt kännetecknas ofta av betydande osäkerheter avseende kostnadsutveckling, och liknande projekt visar att investeringsutgifterna i många fall ökar över tid. Ett fortsatt genomförande skulle därmed kunna innebära behov av ytterligare finansiering genom upplåning för att hantera eventuella kostnadsökningar.

4.2 Kostnader kopplade till Region Uppsala

Region Uppsala bär en betydande del av kostnaderna för spårvägsprojektet, bland annat för upphandling av spårvagnar samt etablering av en spårvagnsdepå. Regionen har ingått ett samverkansavtal med Uppsala kommun som reglerar ömsesidiga åtaganden avseende planering, genomförande och finansiering. Ett eventuellt avbrytande av projektet kommer med stor sannolikhet medföra ekonomiska konsekvenser för kommunen, exempelvis i form av ersättningskrav eller behov av att omförhandla ingångna avtal. I underlaget resoneras kring att det är troligt att regionen kommer att begära ersättning från kommunen för sina förgäveskostnader samt skadestånd, och att regionens anspråk på kommunen kan komma att handla om mycket stora belopp. Däremot redovisas inte de direkta ekonomiska konsekvenser som drabbar kommunen vid ett avbrytande gentemot Region Uppsala

eftersom det är svårt att uppskatta dess storlek. För att få en helhetsbild av de ekonomiska konsekvenser som väntas drabba kommunen vid ett eventuellt avbrytande av spårvägsprojektet finns det behov av en fördjupad analys av de ekonomiska konsekvenser som uppstår vid ett avbrytande i förhållande till Region Uppsala.

Denna rapport har upprättats inom ramen för vårt uppdrag att tillhandahålla rådgivning avseende *Ekonomisk konsekvensanalys om spårvagnsutbyggnaden skulle avbrytas efter valet 2026*. Rapporten är endast upprättad för vår uppdragsgivares räkning, Uppsala kommun, organisationsnummer 212000-3005, enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av uppdragsavtal undertecknat 2026-01-22. Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (organisationsnummer 556029-6740) tar inte något som helst ansvar gentemot någon annan än uppdragsgivaren som väljer att förlita sig på eller att agera utifrån innehållet i denna rapport. Inte heller tas något ansvar för att rapporten används för andra syften än för dem som förelegat vid uppdragets utförande. Ansvarig partner är Susanna Collijn.

© 2026 Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (PwC Sverige). Att mångfaldiga innehållet helt eller delvis är förbjudet enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Förbudet gäller varje form av mångfaldigande genom tryckning, kopiering etc.