

Handläggare
Malmberg Jan

Datum
2013-09-02

Diarienummer
KSN-2013-1009

Kommunstyrelsen

Utvärdering av Uppsala Resecentrum

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att lägga utvärderingsrapporten till handlingarna samt

att i kommande investeringsprojekt, såväl samfinansierade som icke samfinansierade, ta tillvara de erfarenheter som redovisas i rapporten.

Ärendet

Arbetet med att skapa det nuvarande resecentrum startade 1995 och kom att drivas i samspel mellan tre parter, Jernhusen AB, Trafikverket och Uppsala kommun. Ett projekt med en sådan omfattning både i tid och i pengar samt med flera parter involverade innebär en utmaning för varje organisation men kan även ge parterna värdefull kunskap.

I samband med de fortlöpande kostnadsredovisningar som kommunstyrelsen fått beslutades den 9 februari 2011 (§ 15) att de ingående parterna i syfte att dra lärdomar inför framtiden skulle initiera en oberoende utvärdering av resecentrumprojektet med avseende på tillgänglighet, funktion, kostnad och samverkan.

De tre parter som drivit projektet har därför gemensamt uppdragit åt extern part att utvärdera såväl själva projektet och dess ekonomi som den process som funnits mellan parterna. I **bilaga** återfinns i kondenserad form de iakttagelser och slutsatser som utredaren gjort.

Föredragning

Den utvärdering som utförts har baserats på dels de skriftliga underlag, i form av ramavtal, objektsavtal samt protokollsförda styrgruppsmöten, som finns kring projektet dels intervjuer och work-shops som hållits med personer som på något sätt varit involverade i projektet.

I utvärderingen lyfts fram både de förhållanden som fungerat väl och de områden där större omsorg och fokus borde funnits. För framtida mer omfattande investeringsprojekt kan såväl de positiva som negativa erfarenheterna vara till stöd.

Med fokus på förbättring så har utvärderingen identifierat följande områden att särskilt uppmärksamma:

- ha en klar ansvars- och riskfördelning mellan de parter som samverkar inom ett projekt
- använd erfarenhet från andra liknande projekt i det tidiga planeringsstadiet
- gör kostnadskalkyler baserad på utvecklade kalkylmetoder och erfarenhet
- säkerställ att det finns en kravspecifikation över den produkt som projektet ska leverera
- säkerställa erfaren projektledning
- säkerställa att skriftliga överenskommelser finns.

Utvärderingen berör även frågan om projektets slutkostnad i relation till de ursprungliga kalkyler som upprättades 2003. I rapporten redovisas slutsatsen att den ursprungliga kostnadskalkylen, uppräknad till 2011 års prisnivå, har överskridits inom de flesta delar av projektet.

För de delar där Uppsala kommun bär ansvaret har en fortlöpande uppföljning lämnats till kommunstyrelsen. I den senaste redovisningen, som behandlades i kommunstyrelsen den 22 maj 2013 (§97), framgick att slutkostnaden är i nivå med den kalkyl som upprättades 2003 förutsatt att denna kalkyl räknas om till samma prisnivå som utfallet är angivet i.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Jan Malmberg
Ekonomidirektör



2013-06-19
Uppsala kommun
Jan Malmberg
753 75 Uppsala

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink.	2013 -07- 16
Diar.nr.	KSN-2013-1009
11	Aktbil. 7

Rapport Utvärdering av Uppsala Resecentrum – produkten, processen, ekonomin

Härmed översänder den slutliga rapporten jämte en förkortad sammanfattande version av avseende utvärdering Uppsala Resecentrum (Uppsala RC) – produkten, processen och ekonomin.

Rapporten tillställs var och en i externa Styrgruppen i två exemplar samt har även översänts digitalt.

Med vänlig hälsning

Torkel Öste

Sändlista:

Externa styrgruppen
Einar Schuch, Trafikverket
Björn Boestad, Jernhusen AB
Jan Malmberg, Uppsala kommun
Catharina Danckwardt-Lillieström

Utvärdering av Projekt Uppsala Resecentrum (Uppsala RC)



Torkel Öste
Ulf Sundell
Charlotte Geijer

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning		s. 3
2. Uppdraget		s. 7
3. Beskrivning		s. 8
3.1 Ramavtal		s. 8
3.2 Objektsavtal		s. 9
3.3 Styrgruppens protokoll		s. 9
3.4 Intervjuer		s. 10
3.4.1 – 3.4.3 Frågor produkt, process och ekonomi		s. 11
4. Analys		s. 14
4.1 Produkt		s. 14
4.2 Process		s. 18
4.3 Ekonomi		s. 25
5. Resultat och slutsatser		s. 29
 Källförteckning		s. 35
Deltagare i workshop		s. 36
 Bilagor		
A Sammanfattning av intervjusvar	Produkt	s. 37
B ”	Process	s. 41
C ”	Ekonomi	s. 47

1. Sammanfattning

Uppdraget att granska projekt Uppsala Resecentrum (URC) har formulerats gemensamt av projektägarna Uppsala kommun, Trafikverket* och Jernhusen AB. Avsiktens är att göra en oberoende utvärdering och analys av projektet Uppsala Resecentrum med avseende på vilken produkt som levererats, hur processen för genomförandet har gått till samt det ekonomiska utfallet.

Till grund för utvärderingen ligger ramavtal, objektsavtal och styrgruppsprotokoll samt intervjuer och workshop med personer dels i projektet och dels med anknytning härtill.

Produkten

Den färdiga produkten kom delvis att avvika från den som angavs i avtalen.

Det finns tre objekt inom Resecentrum som behöver framhållas, nämligen stationsbyggnaden, Centralpassagen och Strandbodgatan, varav den första finansierats av Jernhusen och de två senare är samfinansierade av kommunen och Trafikverket. När ramavtalet skrevs skulle det gamla **stationshuset** byggas om, men detta visade sig inte ekonomiskt lönsamt och lösningen blev istället en helt ny stationsbyggnad.

Stationshuset blev enligt vår mening för litet och klarar inte stora mängder av resenärer vid trafiktappar och förseningar. Byggnaden har också vissa brister i komfort och resenärsinformation.

Centralpassagens funktion är att vara länken till plattformarna och att binda samman gång och cykeltrafiken mellan östra och västra Uppsala. Gestaltningen har förändrats t ex genom att materialvalet har fått en lägre standard än vad som ursprungligen planerats. Jernhusen och kommunen hade även gärna sett att det fanns affärsverksamheter i Centralpassagen för ökad service till resenärerna och en trevligare miljö. Trafikverket tyckte dock inte att det var förenligt med deras uppdrag.

Vid **Strandbodgatan** finns den nya södra uppgången till plattformarna och denna har fått en mindre omfattning än vad som ursprungligen avtalats. Besparingar ledde bland annat till att den inglasade entrén under bron togs bort samt att plattformstaken inte täcker hela plattformarna mellan Centralpassagen och Strandbodgatan.

*) Trafikverket hette i detta projekt Banverket före 1 april 2010. Bägge benämningarna kan förekomma i denna rapport.

1. Sammanfattning

Bussterminalen ingick inte i det gemensamma projektet och har inte närmare utretts men lösningarna påverkar flödena bl a så att gångtrafik och bussar korsar varandra. För cykelparkering har avsatts stora ytor och taxiuppställning finns som tidigare på västra sidan.

En lärdom från detta projekt är att man bör ha en tydlig kravspecifikation vad produkten ska uppfylla och tydliga kalkylförutsättningar innan parterna binder upp sig i ett avtal.

Processen

Parterna har i intervjuerna överlag framhållit att samarbetet varit bra men att brister förekommit. Alla har varit angelägna om att projektet fullföljs och det finns inom kommunen en stark politisk enighet. I de dokument vi tagit del av framgår dock inte att någon kritiskt granskat och satt in ändringar och förslag i ett större sammanhang eller återkopplat till de ursprungliga förutsättningarna.

En av avsikterna med ramavtalet var att ha en gemensam projektledare, gemensam informatör och därmed en gemensam organisation ledd av styrgruppen. Vid tiden för avtalets tecknande fanns varken arbetsordning eller ekonomiska mandat definierade för projektledaren. Denna omständighet får anses vara en brist i förutsättningen för att kunna träffa ett trovärdigt avtal. Avtalets syfte var att ha resenärsperspektivet som ledstjärna. Varje part har dock prioriterat sitt eget uppdrag och resenärsperspektivet har kommit i andra hand. Under hela byggtiden har dock parterna gjort ett omfattande arbete med att se till att resenärernas framkomlighet ska fungera. Detta har fallit väl ut hos allmänheten.

En slutsats blir att även om kommunen var motiverade och politiskt enade borde de ha skaffat sig större medvetenhet om avtalets risker och ställt krav på ekonomisk kontroll och uppföljning. Jernhusen å sin sida skulle ha kommit in tidigare och delgett sina erfarenheter av andra resecentra man varit med och uppfört. Trafikverket har inte lagts sig vinn om att skaffa sig en fullgod kunskap om kalkylförutsättningarna.

För framtiden att tänka på är att skapa ännu större tydlighet vad avser ansvar, samråd och mandat över ekonomiska beslut. Bättre kravspecifikation på produktens innehåll och kvalitet och bättre krav på en kostnadseffektivitet för avtalet. Ett avtal av den typ som det här granskade ramavtalet bör även tydligt redovisa de deltagande parternas egna organisationer och beslutsvägar.

1. Sammanfattning

Ekonomi

Det var flera delobjekt i Uppsala Resecentrum som blev väsentligt dyrare än den kalkylerade produktionskostnaden. Det gäller både de delobjekt som finansierades enskilt av de olika parterna och de som finansierades gemensamt. Objekt som blev väsentligt dyrare än planerat:

Objekt	Kalkylvärde augusti 2003	Kalkylvärde i penningvärde sept. 2011	Utfall per sept. 2011	Ökning
<i>Bangården</i>	506 Mkr	573 Mkr	1 093 Mkr	91 %
<i>Centralpassagen</i>	122 Mkr	138 Mkr	267 Mkr	93 %
<i>Strandbodgatan</i>	101 Mkr	114 Mkr	310 Mkr	172 %

Kalkylvärde augusti 2003 hänför sig till de beräknade produktionskostnader som angavs i ramavtalet och objektsavtalen.

I nästa kolumn är kalkylvärdet omräknat till penningvärde september 2011. Omräkningen har gjorts med hjälp av konsumentprisindex (KPI)

I den högra kolumnen anges ökningen i procent mellan kalkylvärde i penningvärde september 2011 och utfallet per september 2011.

Även Realt (i samma penningvärde) har som synes dessa tre objekt drabbats av kraftiga kostnadssökningar.

Den för projektet upprättade kalkylen byggde huvudsakligen på en av Trafikverket upprättad systemhandling och beaktade (vid avtalets tecknande) inte gestaltungsprogrammet. Kalkylen gjordes flera år tidigare än avtalets tecknande och uppräknades med index. Det blev därför en bristfällig anpassning till de nya förutsättningar som var kända vid avtalstillfället 2003. Trafikverket hade inte bästa möjliga kunskap om den förväntade produktionskostnaden vid avtalstillfället. Enligt uppgift från Uppsala kommun gjorde man en egen kalkyl för dessa objekt. Vi finner det märkligt att man i detta kalkylarbete ej uppmärksammade bristerna i Trafikverkets ursprungliga kalkyl.

1. Sammanfattning

En slutsats är att man behöver utveckla metoderna för att kalkylera ett projekts kostnader samt bedöma och hantera risker. Under den senaste tiden har metoden med successiv kalkylering vunnit framgång. Denna metod hade dock ej ännu blivit vanligen förekommande vid tidpunkten för avtalens tecknande.

Kommunen har fått statsbidrag (LTP-bidrag) för en del av sina objekt men har även fått avslag för bussterminalen och Jernhusen har fått avslag på att ansökan lämnades in efter det att bygget kommit igång.

2. Uppdraget

Projekt Uppsala resecentrum påbörjades under 1990-talet och avslutades 2011. Projektet har visat sig få en annan utformning än vad som ursprungligen planerades. Då även det ekonomiska utfallet blivit annorlunda så har deltagande huvudmän beslutat att en utvärdering ska göras.

Uppdraget syftar till att göra en opartisk utvärdering av projektet Uppsala resecentrum med avseende på produkt, process och ekonomi. Det utförs på uppdrag av de tre parterna i projektet; Trafikverket (fd Banverket), Uppsala kommun och Jernhusen.

Arbetet omfattar genomgång av projektförutsättningar och utfall med analys och slutsatser. Uppdraget har utförts under sensommaren/hösten 2012.

Till grund för utvärderingen ligger avtal (ramavtal, objektsavtal, exploateringsavtal) samt styrgruppsprotokoll. Utöver detta har intervjuer genomförts med representanter från de tre parterna.

I ramavtalet fanns inte bussterminalen med utan den har tillkommit under projektets gång. Utvärdering av bussterminalen ingick inte i uppdraget. Eftersom bussterminalen likväl har betydelse för funktionen av resecentrum har vi därför kortfattat berörd frågan i rapporten.

3. Beskrivning

3.1 Ramavtal

Ramavtalet tecknades 2003-08-19 mellan de tre parterna och reglerar byggandet av de gemensamma objekten och den huvudsakliga ansvarsfördelningen. Ett gemensamt program för estetik, gestaltning och kvalité (gestaltningsprogrammet) ska ligga till grund för val av lösningar.

Ramavtalet behandlar organisation, omfattning, genomförandeansvar, kostnadsansvar, tidsplaner, ägande m.m. Till avtalet hör ett antal bilagor såsom organisationsplan, karta över de olika ansvarsområdena, objektsbeskrivningar, sammanställning över produktionskostnader LTP bidrag (statsbidrag) m.m. Avtalet redovisar också vilka övriga avtal som ska ingå i genomförandet av Uppsala Resecentrum.

Avtalet slår fast att projektet ska ledas av en styrgrupp bestående av företrädare för varje part.

Uppsala resecentrum består av tio olika delobjekt varav Trafikverket har genomförandeansvar för fyra objekt, Jernhusen har genomförandeansvar för ett objekt och Uppsala kommun har genomförandeansvar för de resterande fem objekten. Varje part har kostnadsansvar för de objekt som man har genomförandeansvar för med undantag av två objekt (Centralpassagen och Strandbodgatan) där Trafikverket och Uppsala kommun har gemensamt kostnadsansvar. För dessa två objekt upprättas separata objektsavtal som reglerar förhållandena närmare bl a hur kostnadsfördelningen ska gå till.

Objektsbeskrivningarna som alltså är bilagor till ramavtalet visar omfattningen av de 10 olika delobjekten som ingår i Uppsala resecentrum. Objekten beskrivs och tillfälliga arbeten/provisorier tas upp. De ingående delarna i varje delobjekt listas likaså exempel på delar som ej ingår. Ramavtalet ska ligga till grund för ytterligare avtal såsom objektsavtal, mark - och exploateringsavtal och avtal om ledningar. I ramavtalet stadgas också att om projekteringen medför större förändringar så ska om part så begär förändringar av villkor kunna ske genom upprättande av tilläggsavtal.

3.2 Objektsavtal

Enligt paragraf 5 i ramavtalet så skulle två separata objektsavtal upprättas - Strandbodgatan och Centralpassagen. Det specifika med dessa två objekt var att Uppsala kommun och Banverket där hade ett gemensamt kostnadsansvar.

I båda fallen hade Banverket totalansvar för genomförandet men kommunen skall ha insyn och godkänna de handlingar som rör de anläggningsdelar som de själva sedan skall äga eller överta drift och underhåll för.

Kostnaderna för de två objekten ska enligt objektsavtalen fördelas så att för Centralpassagen svarar kommunen för 38% av den kalkylerade kostnaden och Banverket för 62 % av kostnaden. För Strandbodgatan är motsvarande siffror 36% resp. 64%. Om produktionskostnaden ökar respektive minskar i förhållande till den beräknade produktionskostnaden så ska för Centralpassagen kommunen erlägga 32% och Banverket 68%. För Strandbodgatan är motsvarande siffror 33% resp. 67%.

Andra frågor som behandlas i objektsavtalen är bl. a LTP bidragen (statsbidrag) som kommunen har rätt att söka samt ägandet av anläggningarna.

3.3 Styrgruppens protokoll

Styrgruppen har haft totalt 61 stycken protokollförda möten under en tolvårsperiod, från 2000 till 2012.

Styrgruppens uppdrag har reglerats i ramavtalet. Där står att styrgruppen inom givna ramar är ansvarig för de frågor och beslut som är av gemensam karaktär och som erfordras för projektets genomförande. Styrgruppen ska utse en gemensam projektledare som ska hålla styrgruppen underrättad om projektets ekonomiska och produktionsmässiga utveckling.

3.4 Intervjuer

För att ta reda på vad de tre parterna Trafikverket, Jernhusen och Uppsala kommun själva har för bild av projektet så genomfördes ett antal intervjuer under sensommaren och hösten 2012. Inför intervjutillfällena skickades frågor ut till deltagarna som sedan låg till grund för intervjuerna. Frågorna har utarbetats efter genomgång av styrgruppsprotokoll och avtal. Deltagarna redovisas i källförteckningen.

Frågorna redovisas nedan och en sammanfattning av parternas intervjusvar finns i Bilaga A-C.



Foto: Temagruppen

3.4.1 Frågor - Produkt

- Blev slutresultatet enligt målsättningen? (tillgänglighet, korta bytesvägar, bra parkeringar)
 - Kommunens objekt
 - Jernhusens objekt
 - Trafikverkets objekt
- Förändrades produkten under resans gång?
- Har några besparingar påverkat slutprodukten?
- Har ni synpunkter på gestaltningen?
- Stationen
 - Blev den bra?
 - Tillräcklig yta?
 - Avsikten var att gamla stationen skulle användas. Vad ändrade planen?
- Klarar resecentrat de planerade flödena?
- Tillgänglighet – synpunkter?
- Hur blev lösningen för bussarna?
- Varför försvann Stadshustunneln?

3.4.2 Frågor - Process

- Samarbetsformen
 - Hur har den fungerat?
 - Hade det funnits andra alternativ?
- Gemensam projektledare. Varför inte?
 - Hur gick diskussionerna?
 - Hade det blivit annorlunda med en oberoende projektledare?
- Gemensam informator. Varför inte? Har det fungerat ändå?
- Gemensamt kontor? Frågan väcktes med försvann från dagordningen. Varför?
- Hur har styrgruppen fungerat?
 - Många personer har kommit och gått. Kommentar?
 - Har styrgruppen fått erforderligt underlag i form av tidplan och ekonomisk rapport?
 - Lagom mötesfrekvens?
 - Har styrgruppens beslut varit verkställande?
- Beredningsgruppen. Vad är det för grupp och vad har den för funktion?
- Samarbetet mellan de tre projektledarna.
 - Hur har det varit?
 - Har de träffats i någon annan form än på styrgruppsmötena?
- Kontakten mellan styrgrupp och politikerna
- Jernhusens ändring av stationsbyggnad efter ramavtalets upprättande.
 - På vilket sätt har det påverkat?
- Riskanalys – vad blev slutsatsen?
- Tilläggsavtal till ramavtal. Blev det av?
 - Verksamhetsbeskrivning 1 ggr/år. Blev dessa av?
- Har ett eventuellt majoritetsskifte inom kommunen påverkat?
- Hur har logistiken kring resandet under åren då arbetet pågått fungerat?

3.4.3 Frågor - Ekonomi

- LTP-bidrag? Hur blev det med det?
 - Trafikverkets två roller. Projektet och beslutsfunktionen. Reflektioner?
 - Finns andra statsbidrag?
 - Hade Jernhusen räknat med bidrag?
- Saneringskostnader. Blev de större än budgeterat?
- Prologen-kostnaderna?
 - Hur stora var de och kom parterna överens om hur de skulle fördelas?
- Produktionskostnader
 - Vilka räknade på kostnaden.
 - På vilka grunder? Hur långt hade projekteringen kommit när pengarna togs fram?
- Vad blev utfallet?
- Kommunen lånar initialt ut pengar till Banverket. Hur fungerade det?
- Hur ser parternas beslutsprocess ut när det gäller finansiering.
 - Vilka mandat har styrgruppen att ta beslut?
- Tvåpartsmöten. Blev de av och gav de något?
- Kompensation för sättningar i stationshus och godsmagasin.
 - Vad hände?
- Centralpassagen och Strandbodgatan blir dyra.
 - Ökade kostnader p g a ökade entreprenadindex. Var inte de kända?

4. Analys

4.1 Analys - Produkt

Det finns tre objekt inom Resecentrum som behöver framhållas lite extra, närmare bestämt stationsbyggnaden, Centralpassagen och Strandbodgatan. Parterna har till viss del olika syn på dessa objekt och det är också här som det framförs kritik mot resultatet.

Stationsbyggnaden är det objekt som förändrats mest under projektets gång. När ramavtalet skrevs skulle det gamla stationshuset byggas om och förbindas med Centralpassagen med trappor. Det visade sig under projektets gång att det inte var en bra lösning. Dels blev avståndet för resenärerna mellan Centralpassagen och stationshuset för långt och dels var det svårt för Jernhusen att få ett flöde genom byggnaden och därmed en kommersiellt gångbar station. När Jernhusen till sist beslutat sig i stationsfrågan så blev lösningen en ny ”stationsbyggnad” som enligt dem själva fick karaktären av en ”pendeltågsstation”. Vid denna tidpunkt tecknades dock aldrig något nytt avtal som skulle reglera de nya förutsättningarna.

Av intervjuerna framgår att de allra flesta tycker att den nya stationsbyggnaden är för liten. Tanken är visserligen att resenärerna bara ska passera igenom på väg till sina tåg och kanske köpa en tidning eller en kaffe på vägen. När det blir förseningar och stora samlingar när alla ska uppehålla sig i stationshuset samtidigt så är det för litet. Kapaciteten är inte tillräcklig för att klara sådana trafiktappar. Jämförelser har gjorts med Malmö som har ungefär lika många resenärer per dag som Uppsala men en betydligt större ny stationsbyggnad. Vi ser att det kan finnas fler anledningar till att det blivit för litet. Missbedömning av trafikprognosen, dålig ekonomi eller en kombination av dessa.

I våra intervjuer med politiker/tjänstemän inom Uppsala kommun har det framkommit att utformningen på den nya stationsbyggnaden upplevs som kontroversiell. Den moderna byggnaden sticker ut bredvid den klassiska gamla byggnaden. Vissa tjänstemän inom kommunen tycker att den inte passar in i miljön och att arkitekten inte tagit tillräcklig hänsyn till platsens själ medan andra välkomnar det nya inslaget i stadsmiljön. Bygglov beviljades dock efter en lång process av kommunen.



Foto: Owe Swanson

4.1 Analys - Produkt

Vår uppfattning är att det är en brist på sittplatser i stationsbyggnaden. Resenärerna sitter även i trappan och på golvet. Dessutom upplevs informationen som otillräcklig. De allra flesta sittplatser är inne i de kommersiella delarna. Från de platser som finns på övre våningen finns ingen möjlighet att överblicka ankomst- och avresetider utan att lämna sin sittplats. I en bullrig offentlig miljö räcker det knappast med att tiderna ropas upp i högtalarsystemen, de bör även vara tydligt visuella.

Centralpassagen är det ena objektet som är samfinansierat av Trafikverket och kommunen och också det är föremål för en del synpunkter. Passagens funktion består dels av att vara länken till plattformarna och dels att binda samman östra och västra Uppsala på ett bra sätt. Att det ska finnas en passage för cyklar var en viktig förutsättning i en cykeltät stad som Uppsala. Under projektets gång gjordes en viktig omprojektering av cykelbanans sträckning genom att ta bort den 90-gradiga böjen på västra sidan och istället dra den rakt fram.

Gestaltningmässigt har Centralpassagen förändrats jämfört med vad som ursprungligen planerats. Materialvalet i passagen sågs över när kostnaderna accelererade och konsekvensen blev att man valde en lägre standard än vad som fanns i gestaltungsprogrammet. Den tänkta markbeläggningen blev ersatt av betongplattor och muren i passagen som var planerad i svart diabas blev utbytt mot terrazzo-element. På östra sidan har dock muren ersatts av gradänger som öppnat upp passagen på ett positivt sätt. Jernhusen hade även gärna sett att det fanns affärsverksamheter i Centralpassagen för ökad service till resenärerna och en trevligare miljö.

En reflektion som gäller resenärernas bekvämlighet är att man inte kan gå torrskodd mellan stationshuset och in i Centralpassagen. Det saknas tak ett antal meter.

Vid **Strandbodgatan** finns den södra uppgången till plattformarna som också är ett samfinansierat objekt mellan Trafikverket och kommunen. Denna har fått en mindre omfattning än vad som ursprungligen avtalats. Kommunen hade större förhoppningar på denna ingång och tycker att den inte når upp till den standard som de förväntat sig, varken när det gäller tillgängligheten eller utseendet. Besparingar ledde bland annat till att den inglasade entrén under bron togs bort samt att plattformstaken inte täcker hela plattformarna mellan Centralpassagen och Strandbodgatan.

4.1 Analys - Produkt

Vid avtalens tecknande planerades för framtida installation av rulltrappor vid Stranbodgatans uppgång. Detta visade sig vid ett senare skede inte vara möjligt av utrymmesskäl och objektet omarbetades till att idag ha trappor och hiss.

De gamla järnvägsbroarna ersattes vidare med nya och Stranbodgatan fick en ny funktion som fyrfilig gata med gång- och cykelväg på båda sidor av gatan.

Övrigt

Bussterminalen ingick inte i det gemensamma projektet men påverkar flödena och har därmed påverkan på projektet. Lösningen för stadsbussarna har resulterat i en angöring framför stationshuset medan angöringen för regionalbussarna ännu inte har fått en optimal lösning. Även här finns dock vissa gränssnittproblem. Gångtrafikanter från Centralpassagen kommer t ex rakt ut i bussgatan utan någon varning.

Den stora mängden cyklar som finns i Uppsala gör att cykelparkeringarna tar stora ytor i anspråk. En lösning som man ser över är möjligheten att bygga cykelgarage.

Taxi angör på västra sidan som tidigare i anslutning till Stationsbyggnaden. Några taxiplatser finns även på östra sidan.



Foto: Owe Swanson

4.2 Analys – Processen

Samarbetet

Parterna har i intervjuerna överlag framhållit att samarbetet varit bra men brister har förekommit. Alla har varit angelägna om att projektet fullföljs och det finns inom kommunen en stark politisk enighet. Den långa projekttiden har medfört att många olika personer varit aktiva i projektet.

Analysen visar att samarbetet växlat karaktär över tiden beroende på bl a sammansättningen i styrgruppen och projektets inriktning som ändrades när man beslutade att bygga en ny stationsbyggnad. Analysen visar också att detta lett till att kunskapsöverförandet och medvetenheten om förutsättningarna inom externa styrgruppen med tiden har "eroderat". Vi upplever att ingen har kritiskt granskat och satt in ändringar och förslag i ett större sammanhang eller återkopplat till de ursprungliga förutsättningarna.

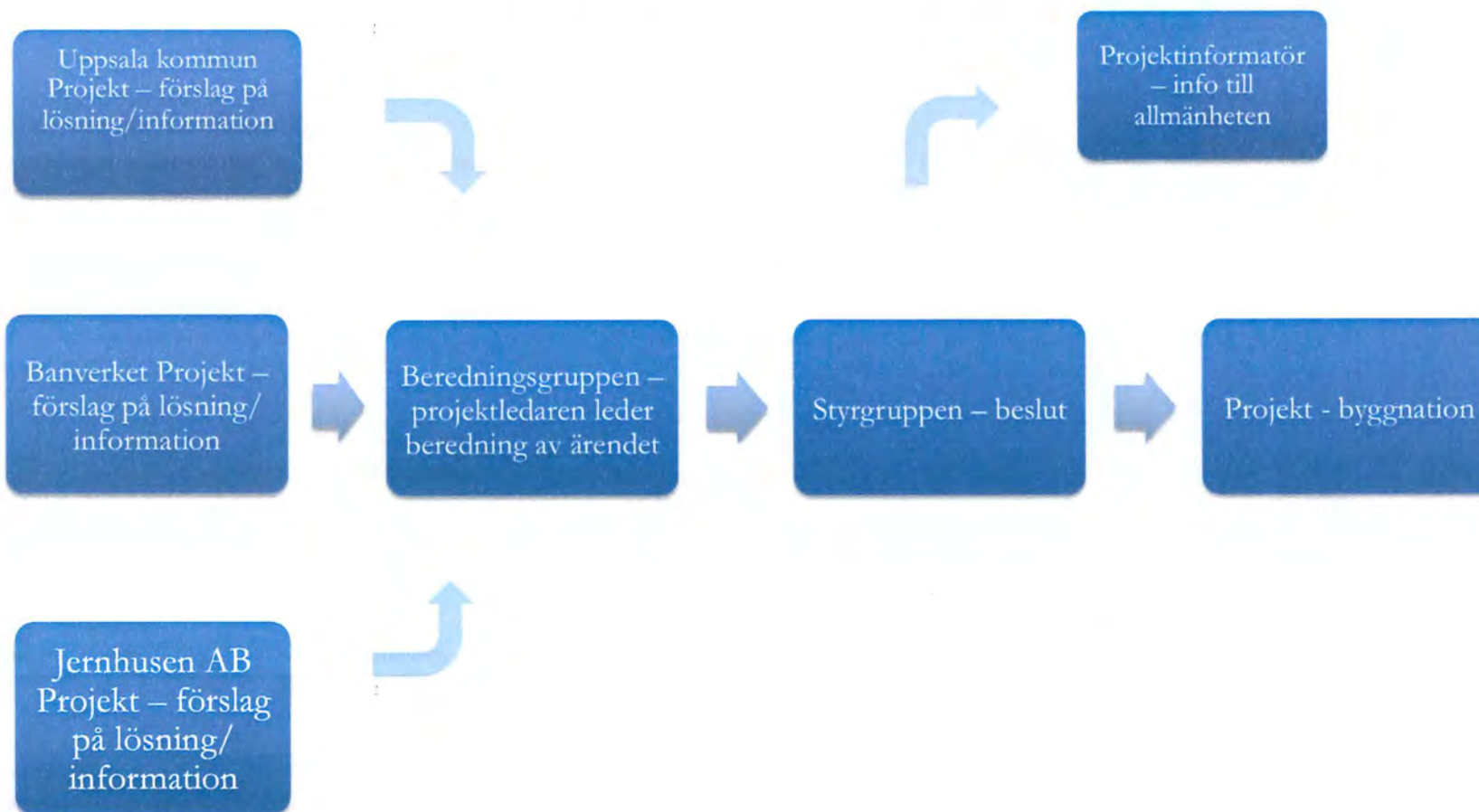
Organisationen

En viktig punkt i ramavtalet var den tänkta organisationsstrukturen och tillvaratagandet av resenärsperspektivet. Styrgruppens ansvar enligt avtalet är att inom "givna ramar" besluta om frågor av "gemensam karaktär" för "projektets" genomförande. En av avsikterna med ramavtalet var att ha en gemensam projektledare, gemensam informatör och därmed en gemensam organisation ledd av styrgruppen.

Analysen visar på oklarheter i ramavtalet. För det första har ordet "projekt" inte definierats i ramavtal. Det får antas att med detta menas de 10 objekten som avtalet omfattar och i så fall blir styrgruppens ("Den externa styrgruppens") uppdrag oklart då var och en av de tre projektägarna har sina egna ansvarsområden för de olika objekten. Endast för Centralpassagen och Strandbodgatan finns ett gemensamt kostnadsansvar mellan Trafikverket och kommunen. För det andra har inte begreppen "givna ramar" eller "gemensam karaktär" definierats. Den gemensamma organisationen genomfördes aldrig på det sätt som avtalats.

Vid tiden för avtalets tecknande fanns varken arbetsordning eller ekonomiska mandat definierade för projektledaren. Denna omständighet får anses vara en brist i förutsättningen för att kunna träffa ett trovärdigt avtal. Avtalets syfte var att ha resenärsperspektivet som ledstjärna. Varje part har dock prioriterat sitt eget uppdrag och resenärsperspektivet har kommit i andra hand.

Processflöde enligt avtal



4.2 Analys – Processen

Ramavtalets förutsättningar

De ovan redovisade oklarheterna aktualiserar frågan under vilka förutsättningar som ramavtalet träffades och hur projektet Uppsala resecentrum inledningsvis var utformat. Hela projektet löpte från 1995 – 2012 och ramavtalet och objektsavtalen tecknades 2003. År 2000 påbörjades ”styrgruppsmöten” som protokollförts.

-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07	-08	-09	-10	-11
System-handling	Första styrgrupps-mötet			Ramavtal	Detalj-plan	Byggstart		Beslut om ny stationsbyggnad	Byggstart stationsbyggnad		Öppning av stationsbyggnad	Invigning av Rese-centrum
				Objektsavtal	Järnvägs-plan	Lån från UK till BV 200 Mkr					Öppnande av Central-passagen	
				Gestaltning-program								

Bristfälliga förutsättningar i systemhandlingen

I systemhandlingen fanns spåranläggningen redovisad men inga plattformstillbehör m m. Systemhandlingen fick i princip göras om och kompletteras med gestaltningsprogrammets förslag för att anläggningen skulle vara möjlig att bygga. Detta innebar att avtalsförutsättningarna var oklara när ramavtalet skrevs eftersom detta grundades på systemhandlingen. Likväl framhåller avtalet att en medveten och omsorgsfull gestaltning skall genomföras. Detta har haft stor betydelse för kalkyleringen och därmed på projektets ekonomi – se under avsnittet ekonomi.

4.2 Analys – Processen

Projektets inledande faser

Trafikverket (dåvarande Banverket) och SJ hade omorganiserat ansvaret för stationsutformningar genom att detta överförts från SJ Fastigheter till Banverket som inte hade hunnit anpassa sin organisation för detta. Systemhandlingen som legat till grund för bl a den ekonomiska kalkylen saknade de stationsspecifika delarna vilket fick kompletteras efterhand utan att den ekonomiska kalkylen förändrades. Förutom denna brist hade Banverket vid denna tid ännu inte utvecklat sin kompetens för stationsutformning.

Jernhusen var nybildat och en avknoppning från SJ Fastigheter och skulle endast syssla med stationsbyggnader och hade i sitt nya uppdrag inte samma ansvar för resenärsperspektivet, i vart fall utanför stationsbyggnaden.

Uppsala kommun hade flera andra projekt att arbeta med som t ex den nya kongresshallen och var inte rustade eller fokuserade för ytterligare ett så stort projekt som Uppsala Resecentrum.

4.2 Analys – Processen

Styrgruppen (= Externa styrgruppen) och Beredningsgruppen (projektgruppen)

Intervjuerna visar att parternas samstämmiga uppfattning varit att styrgruppen fungerat mer som ett informationsforum än ett beslutande organ. Att gruppen inte getts något mandat framgår av de fall då beslutsfrågor aktualiserats. Då har man tagit med sig frågan hem till den egna uppdragsgivaren för att få ett mandat. Ett exempel är den konstnärliga utsmyckningen där styrgruppen så småningom fattade ett beslut med ekonomiska konsekvenser. Vidare var det så att Jernhusen kom aktivt in i arbete först senare (2007) när de väl beslutat att och när en ny stationsbyggnaden skulle byggas.

Under styrgruppen tillsattes enligt avtalet en projektgrupp (senare kallad beredningsgruppen) för beredning av ärenden till styrgruppen. Studien visar att det blev i huvudsak så att här förberedde projektledarna informationen till styrgruppen i form av lägesrapporter och avstämningar mot tidsplan och ekonomi.

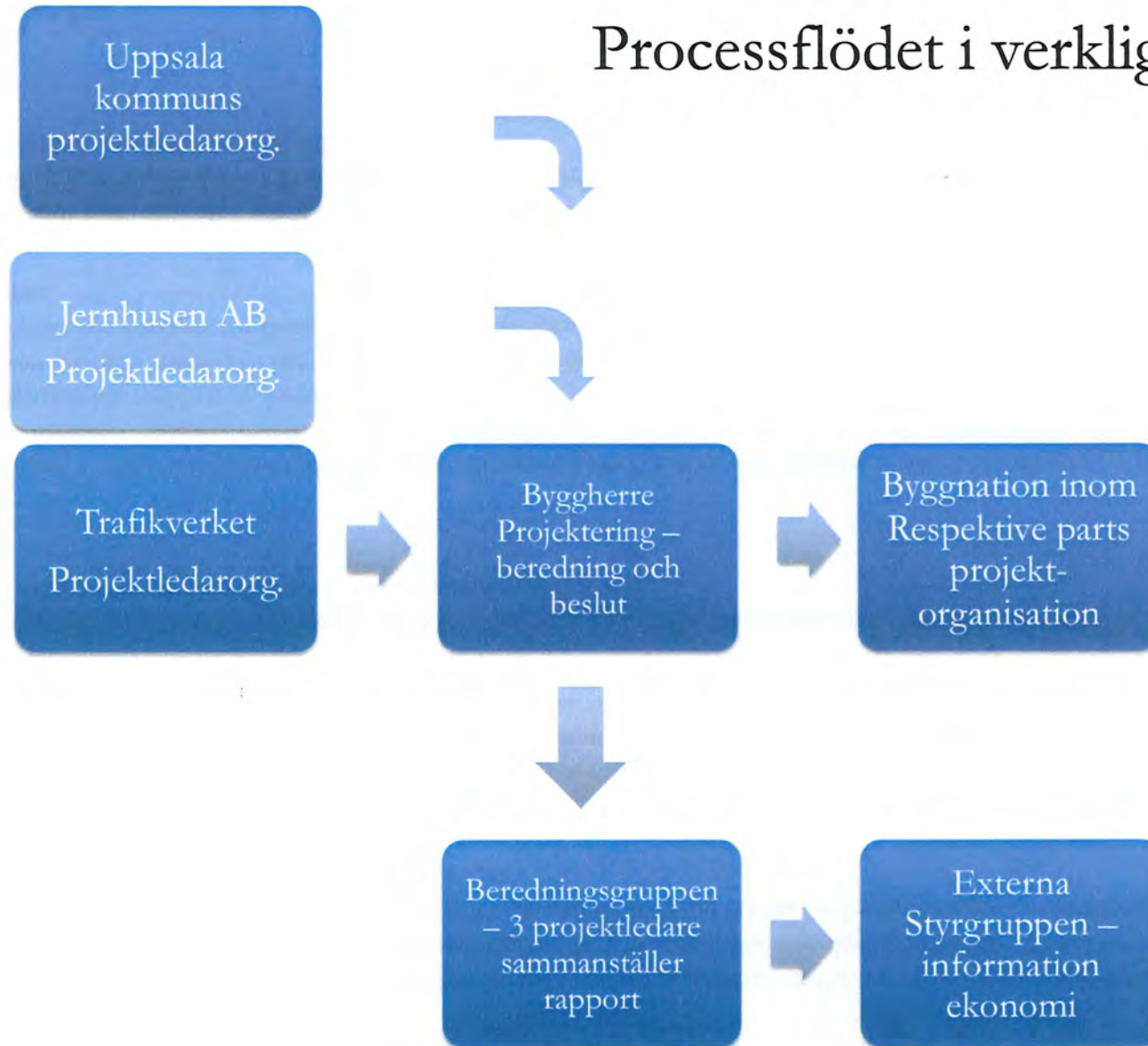
Analysen visar att organisatoriskt innebär det en brist i samarbetet eftersom Jernhusen 2007 ändrade inriktning från att enbart bygga om gamla stationshuset till att bygga ett nytt. Även detta får anses botten i oklara avtalsförutsättningar. Jernhusen hade bara ett objekt och ur deras perspektiv var deltagandet i ett tidigt skede svårt att motivera. Men egentligen kunde Jernhusen ta ett större ansvar då det borde ligga i deras uppdrag att ha ett tydligt resenärsperspektiv.

Andra arbetsgrupper

På det sätt projektet utvecklades uppstod andra beslutsvägar och flöden för projektering och information. Det fanns i projektet som helhet flera andra arbetsgrupper mellan parterna som inte hade sin utgångspunkt i ramavtalet men som visats sig ha stor betydelse för projektets genomförande. Den viktigaste har i detta fall visat sig vara gruppen "Byggherremöten - Projektering". I denna grupp behandlades teknik- och utformningsändringar och togs förslag på lösningar utifrån förslag och önskemål som redovisats i gestaltungsprogrammet.

Analysen visar att i denna grupp upprättades förslag till lösningar som sedan genomfördes. Att denna grupp blev så viktig kan också bero på det bristfälliga projekteringsunderlaget i förutsättningarna.

Processflödet i verkligheten



4.2 Analys – Processen

Det gemensamma projektet

Ambitionen i ramavtalet var att förutom en gemensam projektledare även ha ett gemensamt kontor och en gemensam informatör. Inget av detta kom sålunda till stånd. Intervjuerna vittnar samstämmigt om att de organisatoriska åtgärderna som avtalet föreskrev inte bedömdes nödvändiga att genomföra. Ramavtalet var heller inte komplett i sin ambition då det saknas överenskommelse om ekonomins hantering med kostnadsuppföljning etc – se vidare under ekonomiavsnittet.

Analysen visar att tanken med att ha en gemensam projektledare och ett gemensamt kontor inte fick något tydligt syfte att fylla. Likväl kan man ställa sig frågan om inte en gemensam projektledare hade kunna ta rollen att ur ett oberoende perspektiv informera styrgruppen om projektets ekonomi och produktionsmässiga utveckling och därmed en möjlighet till bättre insyn och kontroll i projektet. Problemet var att en gemensam projektledare ej kan få mandat att fatta beslut å parternas vägnar.

Gemensamma riskanalyser har genomförts men dessa har inte fångat in de kritiska faktorerna i projektet och därmed ej heller fångat upp de frågor som haft betydelse för produktens resultat och det ekonomiska utfallet.

Information

Avtalet reglerar ingenting om hur information ska hanteras och distribueras förutom som nämnts avsikten om en gemensam informatör. Analysen visar att information istället hanterats självständigt av var part för sig. En gemensam kommunikationsplan togs dock fram och informationen till allmänheten bedöms ha fungerat bra och alla parter har varit nöjda med detta. Parternas deltagande har varit olika beroende bl a på parternas olika roller. Det har således varit naturligt för kommunen att ta det största ansvaret för information till allmänheten. Trafikverket har ansvarat för den etappvisa informationen, prologenplaner och planering vad avser tågtrafiken, spåravstängningar m m.

En gemensam informatör hade sannolikt fått en splittrad roll och det behöver inte vara något självändamål att ha en sådan. Hela Uppsala resecentrum består ju av flera separata projekt och den gemensamma frågan om information är inte av en dominerande karaktär. Likväl borde ramavtalet bättre ha speglat parternas olika roller.

4.3. Analys Ekonomi

Ekonomiskt utfall

Det var flera delobjekt i Uppsala Resecentrum som blev väsentligt dyrare än den kalkylerade produktionskostnaden. Det gäller både de delobjekt som finansierades enskilt av de olika parterna och de som finansierades gemensamt. Detta innebär att parterna har fått gå tillbaka till sina huvudmän för att äska mera pengar. Exempel på objekt som blev väsentligt dyrare än planerat:

Objekt	Kalkylvärde augusti 2003	Kalkylvärde i penningvärde sept. 2011	Utfall per sept. 2011	Ökning
<i>Bangården</i>	506 Mkr	573 Mkr	1 093 Mkr	91 %
<i>Centralpassagen</i>	122 Mkr	138 Mkr	267 Mkr	93 %
<i>Strandbodgatan</i>	101 Mkr	114 Mkr	310 Mkr	172 %

Kalkylvärde augusti 2003 hänför sig till de beräknade produktionskostnader som angavs i ramavtalet och objektsavtalen.

I nästa kolumn är kalkylvärdet omräknat till penningvärde september 2011. Omräkningen har skett med hjälp av konsumentprisindex (KPI). Konsumentprisindex har under perioden augusti 2003 till september 2011 ökat med ca 13% (13,3%).

I den högra kolumnen anges ökningen i procent mellan kalkylvärdet i penningvärde september 2011 och utfallet per september 2011.

Även realt (i samma penningvärde) har som synes ovanstående objekt drabbats av kraftiga kostnadssökningar. Orsaken till att kostnaderna blivit högre än beräknat beror enligt Trafikverket på flera faktorer såsom utvecklingen av entreprenadindex, förskjuten produktionsstart, utökad produktionstid, omfattningsökningar, brister i projekteringen, överhettad byggmarknad, och kraftigt ökade stålpriser. Analysen visar att entreprenadindex har under perioden stigit med överslagsmässigt 30 procent eller med cirka 17% realt. Vad de övriga faktorerna har givit för procentuella höjningar är svårt att kvantifiera. Att djupare analysera varje faktors inverkan på kostnadsökningarna har inte låtit sig göras inom ramen för denna utredning.

4.3. Analys Ekonomi

Kalkyl produktionskostnader

Den kalkyl som utfördes för de anläggningar där Trafikverket och kommunen hade ett gemensamt kostnadsansvar d v s Centralpassagen och Strandbodgatan gjordes av Trafikverket. Enligt uppgift från Uppsala kommun gjorde man en egen kalkyl för dessa objekt. Vi finner det märkligt att man i detta kalkylarbete ej uppmärksammade bristerna i Trafikverkets ursprungliga kalkyl.

Flera deltagare från kommunen framhåller i intervjun att Trafikverket avsiktligt kalkylerat för lågt. Några hävdar också att detta är regel snarare än undantag. Man kan också konstatera att dessa påståenden är vanligt förekommande i debatten om kostnaden för olika infrastrukturprojekt.

Den för projektet upprättade kalkylen byggde huvudsakligen på de av Banverket upprättade systemhandlingarna och beaktade vid avtalets tecknande inte gestaltungsprogrammet. Kalkylen gjordes tre år tidigare än avtalets tecknande och uppräknades med index. Det blev därför en bristfällig anpassning till de nya förutsättningarna som var kända vid avtalstidpunkten 2003. Trafikverket hade inte bästa möjliga kunskap om den förväntade produktionskostnaden vid avtalstillfället.

4.3. Analys Ekonomi

Kostnadsuppföljning under projektets gång

För de gemensamt finansierade objekten Centralpassagen och Strandbodgatan gällde att Trafikverket byggde och att kommunen var med och finansierade en viss procentandel av produktionskostnaden.

Analysen visar att det finns svårigheter inbyggda i detta. Kommunen är med och delfinansierar det som Trafikverket bygger och har av naturliga skäl begränsat inflytande över byggprocessen. Följaktligen blir kommunens inflytande över den ekonomiska utvecklingen också begränsat liksom möjligheten till riskminimering. Kommunen deltog dock i bygg- och ekonomimöten avseende Strandbodgatan och Centralpassagen. Kostnadsuppföljningar med slutkostnadsprognos och avstämning mot bl a index saknas i det material vi tagit del av.

Andel som kommunen ska betala för gemensamt finansierade anläggningar

I ramavtal och objektsavtal anges att för objektet Centralpassagen ska kommunen betala 38% av kostnaden upp till den kalkylerade kostnaden och Trafikverket för 62%. Blir det en avvikelse från den kalkylerade kostanden så ska den fördelas på så sätt att kommunen svarar för 32 % och Trafikverket för 68%. Parterna delade således på risken. För objektet Strandbodgatan är motsvarande siffror för kommunens del 36% för den kalkylerade kostnaden och 33% för avvikelse.

För Uppsala resecentrum så var upplägget således att kommunen betalade en procentandel av den kalkylerade kostnaden och av det faktiska utfallet men man ägde inte risken. I andra infrastrukturprojekt har förekommit andra lösningar. I exempelvis ett annat stort infrastrukturprojekt som vi studerat har kommunen erlagt ett fast belopp enligt avtalet med Trafikverket. Beloppet utgjorde ca 20% av den kalkylerade kostnaden givet en definierad programförutsättning. Det betyder att för detta projekt så tar kommunen ingen risk för kostnadsökningar utan Trafikverket den ekonomiska risken om det uppstår en fördyring liksom de tar förtjänsten om projektet skulle bli billigare.

4.3. Analys Ekonomi

Statsbidrag (LTP bidrag)

Ramavtalet förutsätter att statsbidrag för kollektivtrafikanläggningar (LTP-bidrag) erhålls för flera av de ingående delprojekten men det har inte fallit ut till 100% då vissa bidragsansökningar blivit avslagna. Det finns ett missnöje från Uppsala kommun att Trafikverket har två roller. Dels projektet som ansvarar för utbygganden av Trafikverkets del av Resecentrum och dels den enhet inom Trafikverket som handlägger LTP - bidragen. Det finns också ett missnöje över att olika index används av Trafikverket (projektet) och den enhet som handlägger LTP-bidragen. Trafikverket (projektet) har i intervjun nämnt att man hjälpt till internt med underlag till den avdelning som har hand om LTP-bidragen. I övrigt har man ingen koppling. Vi har ej utrett frågan vidare utan konstaterar att parterna ser olika på detta.

Kommunen har fått statsbidrag (LTP-bidrag) för en del av sina objekt. En sen ansökan lämnades in för bussterminalen på grund av oklar information från Banverket. Kommunen har fått avslag på detta men överklagat. Jernhusen har fått avslag på att ansökan lämnades in efter det att bygget kommit igång. Jernhusen framhåller att de tycker att regelverket är en aning märkligt.

5. Resultat och slutsatser

Produkt

Alla tre parter är överens om att Uppsala resecentrum har både brister och förtjänster och i huvudsak har blivit en bra anläggning. Det finns bitar som kunde blivit bättre, framförallt gäller detta komfort och information – faktorer viktiga ur resenärsperspektivet.

Resecentrum har blivit en modernare, säkrare och effektivare station än tidigare och som hanterar stora grupper pendlare och fjärrtågsresenärer varje dag. Produkten har utvecklats och förändrats under projektets gång och att resultatet ändå blivit så bra är ett kvitto på att samarbetet mellan parterna har varit gott trots de brister som det visat sig finnas i förutsättningarna.

Stationen

Vi kan konstatera att stationsbyggnaden blev något helt annat än vad som ursprungligen avtalats. Den nya stationen uppfördes med oklara förutsättningar och i avsaknad av kravspecifikation. Vid en så här stor förändring är det viktigt att skaffa alla förutsättningar för att kunna belysa konsekvenserna för exempelvis tillgänglighet och driftkostnader bättre. Jernhusen borde ha kommit in tidigare, inte minst med tanke på deras erfarenheter från uppförande av andra resecentra men även för att hinna samordna med resten av projektet.

Väntsalens sittplatser har huvudsakligen lokaliserats till övre planet medan passagen ut till spåren utgår från det undre planet. Dagens utformning har inte lyckats optimera resenärens olika behov av tillgänglighet och bekvämlighet då sittplatser har fått stå tillbaka för det kommersiella utbudet.



Foto: Owe Swanson

5. Resultat och slutsatser

Vi anser att det finns brister i gränssnittet mellan stationsbyggnaden och Centralpassagen. Eftersom ramavtal och gestaltningsprogram var skrivna innan Jernhusen bestämt sig för hur den nya byggnaden skulle bli så har kopplingarna till angränsande ytor blivit bristfälliga. Ett exempel på detta är att det inte finns tak mellan stationsbyggnaden och Centralpassagen. Mer tid och resurser borde ha lagts på att få utformningen av gränssnitten att bli bra.

Centralpassagen och plattformar

Produkten är inte den samma som den som beskrivs i ramavtal och gestaltningsprogram. Besparingar i form av bantade funktioner och enklare materialval har sänkt standarden. Längden på plattformstaken kortades ner som en besparingsåtgärd vilket ger resenärerna sämre bekvämlighet. Den sänkta materialkvaliteten ger på sikt högre drift och underhållskostnader. Standardsänkningarna genomfördes för att sänka kostnaderna. Det är anmärkningsvärt att det sparats på ytskikten då totalkostnaden redan ökat så markant. I relation till kostnadsökningarna är det småsaker man sparar på.

Ett lyckat exempel på projektanpassning är att man frångick den ursprungligt tänkta vinklade sträckningen av cykelbanan genom Centralpassagen och istället gick rakt fram. Detta har ökat säkerheten för gång- och cykeltrafikanterna. Ett annat exempel som har utvecklat produkten i positiv riktning är att det byggdes gradänger på den östra sidan.

Centralpassagens användning för kommersiella ändamål har diskuterats i projektet och miljön i passagen hade kanske blivit bättre och trevligare med någon form av service till resenärerna. Trafikverket äger passagen under järnvägsbroarna och en möjlighet hade varit om det i passagen kunnat upplåtas tex servitutsrätt för Jernhusen eller kommunen. Kommersiella verksamheter i Centralpassagen borde då varit möjligt att åstadkomma genom avtal – detta har gjorts på annat håll.

Strandbodgatan

Strandbodgatan har i huvudsak utformats i enlighet med objektsavtalet. Uppgången fyller sitt syfte som ”genväg” för att nå plattformarna. Utredningen visar dock att mer tid borde ha lagts på detaljerna i objektsavtalet, såsom den i avtalet nämnda förberedelsen för rulltrappor. Det hade varit en stor fördel om gestaltningsprogrammet hade varit färdigt och kunnat ligga till grund för såväl Strandbodgatan som övriga objekt.

5. Resultat och slutsatser

Processen

Det har konstaterats att förutsättningarna till ramavtalet var bristfälliga och som en följd härav samt parternas olika utgångspunkter har ramavtalet också fått brister. Ett samarbete mellan ett statligt verk, en kommun och ett fastighetsbolag är i sig en utmaning. Dessa tre har inte bara helt skilda interna beslutsprocesser de jobbar också med helt olika ekonomiska förutsättningar och rutiner. Man kan säga att det är tre olika kulturer som ska genomföra ett åtminstone delvis gemensamt projekt. Avtalet avspeglar heller inte parternas avsikter eller målbilder. I vissa delar har detta kunnat överbryggas - samarbetet har fungerat bra så till vida att man kunnat anpassa sig bra till förändringarna under resans gång. Det visar att alla har haft en god vilja och positiv inställning. Man har inte sökt konflikter utan gjort det bästa man kunnat med dessa förutsättningar. Likväl hade ingen part resenärsperspektivet som sin huvuduppgift även om avtalets målsättning uttrycker detta. Avtalet var heller inte utformat så att man kunde få en kostnadseffektiv projektutveckling.

En slutsats blir att även om kommunen var motiverade och politiskt enade borde de ha skaffat sig större medvetenhet om avtalets risker och ställt krav på ekonomisk kontroll och uppföljning. Jernhusen å sin sida skulle ha kommit in tidigare och delgett sina erfarenheter av andra resecentra man varit med och uppfört. Trafikverket har inte lagts sig vinn om att skaffa sig en fullgod kunskap om kalkyl-förutsättningarna. I de dokument vi tagit del av framgår inte att någon kritiskt granskat och satt in ändringar och förslag i ett större sammanhang eller återkopplat till de ursprungliga förutsättningarna.

För framtiden att tänka på är att skapa ännu större tydlighet vad avser ansvar, samråd och mandat över ekonomiska beslut. Bättre kravspecifikation på produktens innehåll och kvalitet och bättre krav på en kostnadseffektivitet för avtalet. Ett avtal av den typ som det här granskade ramavtalet bör även tydligt redovisa de deltagande parternas egna organisationer och beslutsvägar.

I andra sammanhang har man bildat ett gemensamt bolag som genomför ett projekt (t ex MLAB som byggt Mälarbanan och A-Train som byggt Arlandabanan) och får då en tydlig och beslutsam organisation där huvudmännen står för finansieringen men i övrigt lämnar genomförandeansvaret till den organisation som uppför anläggningen. Om detta skulle varit en bättre lösning för Uppsala RC har denna utredning inte studerats djupare.

5. Resultat och slutsatser

Ekonomi

Kalkyl och kostnadsutveckling

Man kan konstatera att det ej är ovanligt att kostnaderna blir högre än planerat för infrastrukturprojekt. När projekten pågår under en lång tid och det inträffar händelser som ej gick att förutse när kalkylen gjordes kan kostnaderna skena. I detta fall kan orsaken förenklat sägas vara dels att kalkylen hade brister och dels händelser under byggtiden som ej kunde förutses i kalkylskedet.

Vår slutsats är att den viktigaste förklaringen är att kalkylen hade brister. När kalkylen gjordes så var det viktigaste underlagsmaterialet systemhandlingen. Eftersom det har visat sig att systemhandlingen var ofullständig så blev ej heller kalkylen av önskvärd kvalitet..

I bilagan till de båda objektsavtalen benämnd Beräknad produktionskostnad framgår också att man gjort en tidig kostnadsbedömning som man sedan tre gånger räknar upp med index för att komma fram till den tidpunkt då ramavtal och objektsavtal tecknades d v s augusti 2003. Trafikverket hade inte bästa möjliga kunskap om den förväntade produktionskostnaden vid avtalstillfället.

Den andra förklaringen d v s att det inträffat händelser under byggtiden som ej kunde förutses när kalkylen gjordes har givetvis också betydelse för de kostnadsöverskridanden (jämfört med kalkylen) som har inträffat. Som tidigare nämnts har utvecklingen av entreprenadindex beräknats till ca 30% eller ca 17% Realt. Tittar man på delobjekten Centralpassagen och Strandbodgatan så ligger det reala (i samma penningvärde) kostnadsöverskridandet per september 2011 på 93% resp. 172%. Indexutvecklingen står således endast för en mindre del av kostnadsöverskridandena. De övriga faktorerna som Trafikverket har tagit upp för kostnadsöverskridanden - förskjuten produktionsstart, utökad produktionstid, omfattningsökningar, brister i projekteringen, överhettad byggmarknad, och kraftigt ökade stålpriser - är svåra att kvantifiera. Dock kan faktorerna som sådana förutses och borde därmed ha kunnat hanteras med en riskhanteringsstrategi.

5. Resultat och slutsatser

Finansiering

Kommunen är med och delfinansierar två objekt (Centralpassagen och Strandbodgatan) där Trafikverket utför anläggningarna. Kommunen ska enligt avtalen erlägga en viss del av produktionskostnaden. Man kan konstatera att det finns svårigheter inbyggda i detta. Kommunen har att erlägga en viss procentsats av kostnaden och det finns inget takbelopp angivet. Kommunen har av naturliga skäl ett begränsat inflytande över hur byggprocessen och därvid hur kostnaderna utvecklats. Kanhända borde det i avtalet funnits ett takbelopp för hur mycket kommunen maximalt skulle bidra för de två samfinansierade objekten.

Enligt uppgift gjorde kommunen en noggrann granskning av kalkylerna för de objekt som de var med och delfinansierade. Denna borde dock ha lett till att man uppmärksammade brister i kalkylerna.

Vi tror ej att Trafikverket avsiktligt underkalkylerar kostnader men att man vid avtalstillfället kunde haft ett bättre underlag. Det finns flera exempel på infrastrukturobjekt där man ej har överskridit den kalkylerade kostnaden och ibland också byggt billigare än kalkylen. Det kan också vara så att den erfarenhet som finns från olika infrastrukturprojekt ej tas tillvara i kalkylsammanhang på ett sätt som vore önskvärt. En slutsats är att man behöver utveckla metoderna för att kalkylera ett projekts kostnader samt bedöma och hantera risker. Under den senaste tiden har metoden med successiv kalkylering vunnit framgång. Denna metod hade dock ej ännu blivit vanligen förekommande vid tidpunkten för avtalens tecknande.

En viktig förutsättning när parterna gick in i projektet var möjligheten att få statsbidrag (LTP-bidrag). Parterna hade dock inte tillräcklig kunskap om hur man söker och får denna typ av statsbidrag vilket gjorde att en del av bidraget uteblev.

5. Resultat och slutsatser

Resenärsperspektivet

En brist i projektet är att resenärsperspektivet kommit i andra hand fast detta funnits som ett mål i ramavtalet – ingen av parterna har haft resenärens bästa som sitt fokus. Trafikverkets uppdrag är att bygga och upplåta utrymme på spåren för trafik, kommunens uppdrag är bl. a att knyta ihop östra och västra delarna. Jernhusen har kommersiella intressen att tillgodose i stationshuset. Ingen har haft det direkta uppdraget att se det samlade resenärsperspektivet. Sammantaget har detta satt sin prägel både på produkten, processen och ekonomin.

Under hela byggtiden har dock parterna gjort ett omfattande arbete med att se till att resenärernas framkomlighet ska fungera. Detta har fallit väl ut hos allmänheten.

Källförteckning

Ramavtal 2003-08-19 och objektsavtal för Uppsala Resecentrum

Styrgruppsprotokoll 61 st

Diverse övriga dokument

Owe Swanson

Owe Swanson arkitektkontor

Mattias Nordström

White arkitekter

Britta Gilén

Tema arkitekter

Källförteckning

Deltagare i workshop/intervjuer

Uppsala kommun:

Jan Malmberg	workshop 7/9-12	Uppsala
Carl-Johan Engström	”	”
Ingvar Blomster	”	”
Tom Karlsson	”	”
Stefan Hanna	”	”
Hans-Göran Lenke	”	”
Victor Sjöberg	”	”
Lars-Gunnar Karlsson	”	”
Catharina Dankwardt-Lillieström	”	”
Örjan Almesjö	telefonintervju 19/9-12	
Peter Eklund (Upplands lokaltrafik)	workshop 7/9-12	”

Jernhusen:

Björn Boestad	intervju 24/8 -12	Stockholm
Peter Carlsson	intervju 31/8-12	Uppsala

Trafikverket:

Fredrik Brokvist	intervju 13/9-12	Uppsala	
Jan Hjalmarsson	”	”	förtydliganden 16/10 -12
Berndt Rundgren	intervju 19/9-12	Stockholm	”
Göran Löfstrand	”	”	”

Sammanfattning av intervjusvar från Jernhusen

Produkt

Bilaga A

"En station handlar mycket om att skapa trygghet"

Avsikten från början var att det gamla stationshuset skulle användas och sitta ihop med den nya centralpassagen med trappor. Detta visade sig inte vara en bra lösning för resenärerna eftersom avståndet mellan passagen och stationshuset skulle bli lite för långt. Jernhusen ville få flödet genom stationshuset och insåg att det var för svårt att få en kommersiellt gångbar station med det ursprungliga förslaget. Man byggde istället en ny större stationshall – som fick karaktären av en pendeltågsstation.

Nya stationshallen är bra men skulle kunna vara dubbelt så stor. Det finns nämligen tidpunkter då den är för liten. Den är som sagt byggd som en pendeltågsstation för snabba flöden. Många resenärer passerar bara igenom på väg till sina tåg, det är lite mindre fokus på väntplatser. Det finns sittplatser inne på kafé och restaurang men få sittplatser utanför de kommersiella lokalerna. Kanske blev det för lite sittplatser?

Jernhusen tog extern hjälp för att analysera och få bra tillgänglighet och i det stora hela har det blivit bra efter kompletterande åtgärder. Generellt sett är det mycket trappor inom resecentrumområdet.

"Man vill ha något för ögat också"

Som helhet har projektet blivit bra – buss och tåg har fått bra lösningar. Taxi och angöringsytor för att hämta och lämna med privatbilar på andra (östra) sidan järnvägen är ej optimal. Det har varit bra att även kunna angöra på stationssidan. Gjordes det några flödesanalyser i ett tidigt skede? Produkten klarar idag ett ökat flöde även om det blir pendeltåg till Uppsala.

Området har fina utsmyckningar men i övrigt har man valt enklare material för att spara pengar. Det är tråkigt och förstör en del av helhetsintrycket.

Centralpassagen är bra men Jernhusen skulle helst vilja styra bort cyklisterna därifrån. De bör ha avskilda cykelbanor. Miljön i passagen hade kunnat blivit ännu bättre med affärsverksamheter. Risken är dock att det är för snabba flöden så ingen skulle stanna och handla.

Sammanfattning av intervjuvar från Uppsala kommun

Produkt

Bilaga A

Stadsutvecklingen fick verklig fart av projektet. Hela östra sidan har fått väsentligt ökad attraktivitet och även Dragarbrunnsgatan har utvecklats.

Det togs fram ett gemensamt gestaltungsprogram 2003 vilket var bra. Kopplingen till angränsande ytor har dock kommit bort i vissa delar. Gestaltningen var från början inriktad på att ta tillvara befintliga former och uttryck i stadsbilden och har sedan ändrats till en mer avskalad funktionalism (minimalism). Jernhusen har ej tagit hänsyn till platsens själ. Man har byggt ett hus med internationell förebild. Resecentrum har i vissa sammanhang framställts som kallt och kallt. Det var inte bra att Jernhusen bytte arkitekt från White till Wählin.

Stationshuset borde även gjorts mycket större. Jämför med Malmö som har samma resandemängd men ett mycket större nytt stationshus. Vad var tanken med stationshuset? Varför blev det så litet? Skulle inte Jernhusen bygga för framtiden? Jernhusen hade dålig ekonomi och vill skjuta beslutet på framtiden och då gjorde man det så litet som möjligt.

Jernhusen tog inte hand om det gamla stationshuset och kommunen hade inget inflytande. Vissa inom kommunen tycker till och med att Jernhusen inte borde varit med i projektet.

Gestaltningen var något som successivt växte fram under tiden – t ex bussterminalen. Det har varit en positiv utveckling för projektet, då man fått med nya saker och förbättrat. Buss och cyklar har prioriterats före bilarna. Resecentrum klarar personflödena när ”allt går på räls”.

”Södra uppgången har noll standard”

Ramavtal och objektsavtalen var väl specificerade och följdes väl. Där står att södra uppgången ska förberedas för rulltrappor men ej att de ska byggas i detta projekt. Angöringen i söder (Strandbodgatan) har hela tiden varit ett problem, aldrig blivit bra. Ur tillgänglighetssynpunkt var det olyckligt att det inte blev några rulltrappor. Trivsel och trygghet har blivit av sämre kvalitet än vad som planerats. Det var inte bra att väntsalen under bron vid Strandbodgatan togs bort – då försvann även förutsättningen för att kunna få rulltrappor senare. Där finns dock en värdefull tomt ännu oexploaterad (triangeln) – kan försäljningen av denna möjligen ge ett bidrag för att förbättra södra uppgången? Plattformstaken bantades vilket var en stor nackdel som också försämrade södra delen.

Sammanfattning av intervjusvar från Trafikverket

Produkt

Bilaga A

Stationen är inte utvecklad för att klara regionaltrafikutvecklingen. Säckspåren är också ett hinder för fler genomgående tågförbindelser.

Produkten är mycket bra. Det har blivit ett väldigt lyft men stationsbyggnaden är tyvärr för liten.

Informationen måste vara väldigt tydlig på en station. I en stressad situation ser en del resenärer inte skyltar. I början fanns inga monitorer i värmekurerna på perrongen men nu efter synpunkter är de ditsatta. En syntetisk röst ropar upp avgångarna över hela området.

Den spårplan som är idag var den enda möjliga utifrån rådande fastighetsindelning. From i vinter kommer Upptåget gå norr om Uppsala och SL söderut. Som situationen kommer att vara då så passar det mycket bra med fyra säckspår. Två från vardera hållet. Om situationen ändras är det dock dumt med säckspår. Helst vill man inte bygga så! För framtida ökade flöden finns sidospåren. De används ej så mycket idag så det är nog ingen överhängande fara att spåren ej räcker till.

"Spår-springandet har inte helt byggts bort"

Säkerheten är mycket bättre idag. Fortfarande händer det att folk springer över spåren när det blir snabba spårbyten till de yttersta spåren som ej nås från mittenplattformen. Dessa spår används dock mindre frekvent än mittenspåren.

Trafikverket orsakade sättningar i det gamla stationshuset. Jernhusen bantade bort grundförstärkningen på gamla stationen trots att det var uppenbart att det behövdes.

Under projektiden ändrades centralpassagens riktning och stationshuset.

Besparingar 2007/2008 ledde till att plattformstaken minskades, inglasad entré med teknikutrustning vid Strandbodgatan togs bort, lägre takhöjd på norra entrén till plattformarna, inga rulltrappor norrut upp på perrongen och det blev ingen kulvert för kabel.

Förberedelser för rulltrappa vid Strandbodgatan enligt avtalen har hela tiden varit omöjligt att utföra. Det fanns helt enkelt inte utrymme på bredden att svälla ut mer med spåren. Det skulle i så fall blivit någon variant med gångar och prång och det ska man absolut undvika i offentliga miljöer.

Sammanfattning av intervjusvar från Trafikverket

Produkt

Bilaga A

Muren i centralpassagen var från början tänkt med svart diabas men det blev utbytt till terrazzo-element.

Trafikverket har haft 4 hörnpelare i sitt arbete: -förbättrad tillgänglighet, -förbättrad miljö (estetiskt, bullermässigt, sanerad),
-ökad säkerhet, -möjliggöra en förhöjd tågkapacitet.

Sammanfattning av intervjuvar från Jernhusen

Process

Bilaga B

Samarbetet var väldigt bra. Det var bra personer inblandade. Stor förståelse, alla måna om ett bra resecenter. I början var dock JAB inte så engagerade. Alla har försökt löst problem kreativt och ej sökt konflikter. Kommunen och Trafikverket var uppenbart irriterade på Jernhusen i stationsfrågan för att de inte var tillräckligt engagerade i början..

Alla objekt var så specifika så varje part behövde en egen projektledare och sen har det varit mycket samordning i gränssnitten. Gemensamma frågor tas upp i styrgruppen. En gemensam projektledning kändes som en onödig kostnad. Synpunkter finns dock på att det hade varit bra med en duktig och objektiv projektledare som kunde motverka revirtänkandet.

Informationen till allmänheten har skett i dialog mellan parterna. JAB upplever att de har bidragit med mycket material och stått för stor del av informationen tillsammans med kommunen. Gemensam informatör och kontor har ej varit nödvändigt.

Styrgruppen fungerade i huvudsak bra. Styrgruppen har inte alltid fått underlag i form av tidplan och ekonomiska rapporter i tid. Deras beslut har inte varit direkt verkställande. Alla måste "kolla hemma först" för att få mandat. Einar Schuch från Trafikverket är den ende som har haft fullt mandat.

Beredningsgruppen var mycket viktig. Den består av de tre projektledarna som förbereder och tar fram förslag och rapporter till styrgruppen. Det är dock skilda uppfattningar om huruvida det var i denna grupp som problemen löstes. Projekteringsgruppen var ett bra forum.

Jernhusen är vana att jobba med politisk styrda organisationer men i det här fallet har bygglovsprocessen inte varit smidig. Det var mycket trögt att få bygglov på stationsbyggnaden. Det tog 8 månader för att komma igenom processen trots uppvaktande av Jernhusens ledning.

Risikanalyser gjordes endast 1 ggr/år. Detta hade man kunnat jobba mer med. Normalt sett har man riskanalys ca 4ggr/år. Det är det viktigaste sättet att få kontroll av projektet.

Logistiken kring resandet under byggtiden fungerade mycket bra, särskilt när stationsvärdarna kom in. Dessa togs fram gemensamt av Jernhusen och kommunen.

Sammanfattning av intervjuvar från Uppsala kommun

Process

Bilaga B

Trafikverket ändrade i trafikplanen och tillät trafik på spår 1 under byggtid, tvärtemot vad som sagts.

Objektbeskrivningar ändrades och uppdaterades inte men detta borde ha gjorts i samband med att ändringen beslutades.

Avtalen med Banverket och Jernhusen om resecentrum togs fram under tidspress. De hårdaste och längsta förhandlingarna var dock med Jernhusen som inte ville sälja marken i exploateringsprojektet till kommunen utan i stället exploatera själva.

Problemen löstes ofta smidigt mellan Banverket och kommunen. Banverket skötte allt och fakturerade kommunen.

Kommunen hade en komplex egen organisation där olika förvaltningar och olika nämnder komplicerade arbetssättet. Kommunen hade en egen styrgrupp som rapporterade till olika politiska grupper kopplade till projekten kring resecentrum.

Kommunen hade en styrka i att ha så starka och professionella projektledare som kunde matcha och bli jämbördiga med Banverkets projektledare. Samarbetet fungerade så att kommunens och Banverkets projektledare träffades och löste problemen. Det gemensamma kunde avgränsas och därmed samfinansieras. Gemensam projektledare behövdes inte enligt de flesta. Det finns dock röster med annan uppfattning.

”Varför hade man ingen gemensam projektledare – verkar ha berott på personkemin. Detta är anmärkningsvärt och oprofessionellt. Just att projektet inte hölls ihop kan ha fått kostnaderna att skena. Det känns märkligt att man inte haft ett mer professionellt styrsystem. En av de tre projektledarna kunde ha tagit det gemensamma ansvaret. Då hade nog de ekonomiska problemen blivit mindre.”

Det fanns ett gemensamt gestaltningsprogram så i den meningen var målbilden gemensam men parterna hade olika kunder som mål och därmed olika intressen. Ingen hade resenärens perspektiv/intresse som sin främsta ledstjärna. Jernhusen var inte aktiva förrän de fick ett ultimatum i styrgruppen.

Kommunen hade större krav på information än Banverket. Det var en ”gigantisk process” att informera trafikanterna och trafikvärdarna var viktiga och gjorde ett bra jobb. Uppsalas kommuninvånare skulle kunna förflytta sig under pågående anläggningsarbeten och det har varit mycket få klagomål. Två enkäter har genomförts med bra resultat.

Sammanfattning av intervjuvar från Uppsala kommun

Process

Bilaga B

Gemensamt kontor – Banverket erbjöd sitt kontor men ville ha ett bidrag av kommunen då man investerat mycket i kontoret, så kommunen tackade nej. Operativt hade det varit bra med ett gemensamt kontor, men kommunen tyckte alltså det var för dyrt.

Styrgruppen var nödvändig och olika stark vid olika tider under projektets gång. Den var nödvändig i början, hade sedan vid olika tider verkställande styrka men fungerade oftast som ett samrådande organ mellan parterna. Ett verkställande beslut var konstutsmyckningen på 5 miljoner kr. Styrgruppen tog också frågan om fördelning av plankostnaderna mellan parterna genom att träffa en uppgörelse om detta. Senare bildades även andra grupper. Jernhusen var aldrig en spelare i styrgruppen utan kommunen och Banverket var de aktiva.

Kommunen hade alltid tunga personer i styrgruppen. Styrgruppen gick in i en annan fas och började jobba mer – fick en roll – när Jernhusen kom in och började bygga stationshuset.

Politikerna anser att det var brister i rapporteringen:

”När jag försökte få en rapport fick jag intrycket att styrgruppen inte hade så mycket att berätta. Det var inget jäklar anåda i styrgruppen.”

”Kontakten till politiken har varit noll, indirekt har information lämnats genom att protokollen skickats för kännedom.”

”Kommunens representant i styrgruppen kunde dock varit tuffare när det gällde den kommersiella verksamheten i Centralpassagen.”

Bussterminalen ingick ej i det gemensamma projektet men påverkar flödena för alla och har därmed stor påverkan på projektet. Denna typ av flödesfrågor diskuterades till exempel i styrgruppen.

Risikanalysen var ett gemensamt intresse som genomfördes vid en gemensam workshop. Detta borde ha gjorts tidigare och regelbundet. Det fanns ett uppdrag hos projektledarna att ta fram ett underlag för en riskanalys men det kom aldrig till stånd.

De informella kontakterna och att frågor löstes underhand gjorde att något behov av tillägg till ramavtalet aldrig blev aktuellt. Styrgruppen tog vissa beslut som ej var med i ramavtalet. Två gånger per år avrapporterade styrgruppen till kommunstyrelsen. Det har varit en styrka att den politiska ledningen hela tiden varit positiv. Projektet har aldrig varit en valfråga.

Sammanfattning av intervjuvar från Trafikverket

Process

Bilaga B

Järnvägsplan och detaljplan togs fram i två parallellprocesser. Systemhandlingarna, etapp-planeringen och järnvägsplan var dock inte helt användbara och man fick börja projektet med att planera om alltihop.

BVs projekteringsledning insåg att ett gestaltningsprogram måste tas fram för att man skulle kunna börja bygga. Banverket och kommunen tog gemensamt fram material till ett gestaltningsprogram som White sedan gjorde. Samtliga parter skrev under gestaltningsprogrammet.

Samarbetet har generellt fungerat mycket bra. Ett problemet var dock att Jernhusen inte kunde bestämma sig och att de inte samordnade tidsplanen med de övriga. Enligt Jernhusen hade det räckt att börja 2009. Det blev en merkostnad för att Jernhusen slirade. BV ställde ekonomiska krav på Jernhusen för att kunna driva Centralpassagen vidare. Samarbetet med kommunen har varit bättre, men BV har varit bemannade för ett projekt medan kommunen inte varit tillräckligt bemannad utan lutat sig mot Banverkets organisation. BV har haft de största delarna av byggsamordningen.

Att blanda kommersiella och allmänna intressen är svårt! Det kan vara svårt att samarbete mellan organisationer med olika struktur/mål/intresse. Jernhusen ville ej satsa på Uppsala vilket hade betydelse. ”*De måste ju tjäna pengar.*”

En gemensam projektledare skulle ha en tandlös befattning utan mandat. Under avtalsförhandlingarna diskuterades aldrig något mandat för en gemensam projektledare. Trafikverket kräver egen projektledare för sina projekt. Om det skulle vara en gemensam projektledare så skulle den personen iså fall vara ovanför den egna projektledaren. BV var tvungen att styra projektet för att man måste anpassa sig till trafikavstängningar..

Gemensam informatör var inte heller som någon bra idé. En kommunikationsplan togs fram tillsammans och där beskrevs en rad olika aktiviteter som skulle genomföras och vem som skulle svara för vilka. Kommunen fick en stort ansvar särskilt mot tredje man. Vi hade regelbundna möten mellan informatörerna. Informationen generellt fungerade bra.

Gemensamt kontor – kommunens beslutfattare sa nej – varför vet vi inte, troligen ekonomin.

Sammanfattning av intervjusvar från Trafikverket

Process

Bilaga B

Styrgruppsmötena har fungerat som informationsmöten och haft en ökad frekvens. Fram till ramavtalet tecknades var politiker med. Sen byttes de ut mot tjänstemän. Det var viktigt med politiker i början. Då var styrgruppen verkligen styrande och beslut fattades.

De ekonomiska rapporterna på styrgruppsmötena sammanställdes av BV. BV var alltid klara med sin redovisning i tid men fick inte alltid in siffror från Jernhusen och kommunen. BV var bemannade för att ha kontroll över ekonomisk uppföljning och detta hade nog inte kommunen.

Varje organisation rapporterar i sin linjeorganisation. Styrgruppen kunde endast ta de gemensamma frågorna och så fort det blev tal om ekonomi måste var och en förankra detta i sin egen organisation så några beslut kunde inte tas direkt. Den konstnärliga utsmyckningen var ett exempel på detta.

Beredningsgruppen fungerade bra- det var projektledarna som träffades dels för att bereda styrgruppsmötena. Beredningsgruppen var ett viktigare forum för projektets framdrivande än styrgruppen. Beredningsgruppen förlorade mot slutet sin betydelse och funktion.

Förutom beredningsgruppen fanns andra mötesforum: Byggherremöten-projektering, prologensmöten, byggsamordningsmöten (arbetsmiljö) och informationsmöten. I Byggherre-Projektering hade man totalt ca 90 möten. *"I detta forum löstes alla tekniska problem"*. Arbetsmiljöfrågorna var väldigt viktiga och projektet var ett föredöme vad gäller arbetet med dessa frågor.

Banverket genomförde många interna riskanalyser men det var mycket få mellan parterna. De få som hölls var på Jernhusens initiativ. Vissa frågor var bra att belysa men upplevdes inte som avgörande. Det som var viktigt vara att stämma av mot BVs tidsplan för trafikavstängningar m m.

Ej några tillägg till ramavtalet. I stället har man tecknat överenskommelser när det blivit ändringar.

- Objektsöverskridande beställningar (ca 30 stycken). T.ex. värme i passagen, gradängar osv.

- Projekterings/produktionsförändringar (ca 100 stycken)

Alla parter tycker att detta var ett bra sätt att jobba. Andra områden där parterna gjort särskilda överenskommelser under projektets gång är kommunikation, prologensfrågor, invigningen, första spadtaget och gestaltning.

Sammanfattning av intervjusvar från Trafikverket **Process**

Bilaga B

Då många olika entreprenörer skulle jobba samtidigt och resenärerna ändå skulle komma fram i bygget så var det stort fokus på logistiken. Etapp-planer togs fram av Trafikverket. Viss information sattes in som helsidesannonser i tidningen. Provisorielogistiken i projektet var mycket lyckad.

Sammanfattning av intervjusvar från Jernhusen

Ekonomi

Bilaga C

Avtalen skrevs 2003 och byggde på grova kalkyler och då skulle man utnyttja gamla stationshuset.

Gamla stationshuset blev tyvärr en ”*ekonomisk katastrof*”. Hussvamp ledde till stora ombyggnationer. Jernhusen har även tagit kostnader för restaurangen långt utöver en fastighetsägares ansvar. Nya stationen däremot håller budget.

Det uppstod sättningar på godsmagasinet och gamla stationshuset i samband med att parkeringshuset byggdes. Jernhusen drabbades av merkostnader och hyresgästerna blev lidande och risken är att sättningarna kan fortsätta. Skadorna är fortfarande inte helt reglerade. Jernhusen anser att kommunen ska ta deras merkostnader för detta. Det finns även en ansvarsfråga avseende framtida kostnader. Trafikverket har också bidragit till att grundvattnet har sänkts vilket även det kan ha påverkat sättningar.

Jernhusen missade att söka statsbidrag i tid. Enligt råd från Trafikverket sökte Jernhusen istället dispens att få påbörja att bygga och trodde att de skulle kunna få bidrag i efterhand. Bidraget går genom kommunen (UL i detta fall). Det är egenförvällat men dock en konstig procedur för att få bidrag eftersom samhällsnytta rimligen borde vara huvudargumentet. Jernhusen ville ha bidrag för väntsalsytan. Förväntat bidrag var 30 miljoner kronor. Kommunen har fått bidrag för en del av sina objekt men har även de lämnat in en sen ansökan för busshållplats och begärt dispens. De har fått avslag men överklagat detta.

Mycket tid och resurser har lagts på att komma överens om prologenkostnaderna (kostnader för provisoriska arbetslogistiska arbeten).

Sammanfattning av intervjuvar från Uppsala kommun

Ekonomi

Bilaga C

Möjligheten att få LTP bidrag betydde mycket för kommunen när man beslutade sig att gå in i projektet.

Kommunen hade uppfattningen att finansieringen av bussterminalen var klar genom statsbidrag och sedan blev det ett ”nej”. Detta var en av knäckfrågorna. Beslut om bussterminalen har återförvisats av regeringen och ansökan kan ges in på nytt genom att kommunen åter söker medel.

Banverket skilde noga på vad projektet gjorde och LTP hanteringen. BV:s projektledare visste inget om hanteringen av statsbidragen. Dock ligger BV:s felaktiga kalkyler som underlag för beslut om statsbidrag. Kalkylen kommer att bli föremål för fortsatt diskussion. Vilket index skall användas? TRV vill ha KPI. UK vill ha E84. Parternas beräkningar skiljer 50 miljoner kronor beroende på vilket index som används och det var inte tydligt redovisat i avtalet hur beräkningen ska gå till.

Produktionskostnaderna i kalkylen togs fram 2003. Denna beräknades av två oberoende konsulter men BV tackade nej till en gemensam kalkyl. *”BV:s organisation visste att om man tog upp den verkliga kostnaden så skulle ej projektet bli av från deras sida”*. BV:s budgetprocess bygger på att *”alla regioner underkalkylerar deras projekt.”*

Det finns ett särskilt avtal mellan kommunen och Banverket om förskottsfinansiering. Avtalet innebar att kommunen förskotterade pengar till Banverket så att projektet kunde komma i gång.

Kostnaderna skenade av flera skäl. Dels medveten underfinansiering från Banverkets sida. Dels steg entreprenadkostnaderna och priserna från ramavtalet som var i 2003 års nivå indexreglerades. Dels upphandlades arbetena fel i konjunkturcykeln. Vi begärde fram BV:s gamla kalkyler och jämförde med anbudet och kunde se på bl. a el- järn- och betongarbeten att priserna rusat i höjden. *”Man kan fundera om lojaliteten till projektet gjort att man låtit kostnaderna skena? Hade projektet kunnat sättas under hårdare lupp?”*

När det gäller den mark som kommunen köpte från Jernhusen så har kommunens miljökontor gjort en utredning som resulterat i att det är staten som verksamhetsutövare som skall stå för saneringskostnaden. Rättsprocess pågår nu avseende saneringskostnaden för den förorenade marken. Kommunen har via ett ombud ställt sina anspråk till Affärsverket Statens Järnvägar.

Trafikverkets syn på ekonomin

Formulerat av Berndt Rundgren och Göran Löfstrand

Bilaga C

Enligt ramavtalet har Uppsala kommun rätt till LTP-bidrag för delar av kostnader för de aktiviteter kommunen ansvarar för. Banverkets/Trafikverkets projektledningsorganisation har varit behjälpliga med framtagande av underlag för utbetalningsbeslut. Själva beslutet och den fortlöpande dialogen med kommunen har handlagts av särskild enhet inom Banverket/Trafikverket.

Den fortlöpande dialogen mellan parterna rörande reglering av kostnader med utgångspunkt ifrån dels olika avtal men också från särskilda överenskommelser har fungerat mycket bra och i bästa samförstånd.

En slutuppgörelse har nyligen överenskommits mellan Uppsala kommun och Trafikverket innebärande att man är helt överens vad avser samtliga förpliktelser mot varandra inklusive ekonomiska regleringar.

Mellan Trafikverket och Jernhusen är också samtliga ekonomiska mellanhavanden slutreglerade.

Den ekonomiska utvecklingen för Banverkets/Trafikverkets projektandel har ökat väsentligt utifrån angiven projektkostnad i systemhandlingen daterad juni 1999.

Utöver ökningar beroende av branschindex som utgör en icke oansenlig del (ca 30%) av den totala ökningen noteras följande kostnadsdrivande orsaker:

- Förskjuten produktionsstart.
- Utökad produktionstid.
- Omfattnings ökningar.
- Projekteringsbrister vilket medfört väsentligt ökade entreprenadkostnader.
- Överhettad byggmarknad vid tidpunkten för de dominerande upphandlingarna.
- Kraftigt ökade stål priser vilket påverkat materialkostnaderna för BEST produktionen avsevärt.