

# Granskning av Väsby Entré

Upplands Väsby kommun



## Innehåll

1.	Sammanfattning.....	2
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund .....	4
2.2	Syfte.....	4
2.3	Ansvarig nämnd/styrelse .....	5
2.4	Revisionskriterier .....	5
2.5	Metod och genomförande .....	5
2.6	Kvalitetssäkring.....	6
2.7	Prövning av oberoende och integritet.....	6
3.	Utgångspunkt - Styrmodell och projektmodell.....	7
3.1	Ledningssystemet.....	7
3.2	Projektmodell.....	9
3.3	Bedömning.....	10
4.	Förutsättningarna för Väsby Entré har förändrats över tid .....	11
4.1	Perioden 2010 - 2015 - Från idé till planprogram.....	11
4.2	Perioden 2016 - 2020.....	12
4.3	Perioden från och med 2021 .....	13
4.4	Bedömning.....	15
5.	Ansvar för projekt Väsby Entré.....	16
5.1	Kommunstyrelsens ansvar enligt reglemente .....	16
5.2	Kontoret för samhällsbyggnad.....	17
5.3	Bedömning.....	17
6.	Projekt Väsby Entré .....	17
6.1	Projektdirektiv.....	17
6.2	Projektplaner .....	18
6.3	Projektorganisation .....	19
6.4	Tidigare organisationer.....	19
6.5	Exploateringskalkyl och kostnadsbedömningar .....	20
6.6	Projektbudget och utfall.....	22
6.7	Möten, uppföljning och rapportering .....	23
6.8	Riskhantering.....	23
6.9	Bedömning.....	25
7.	Samverkan.....	29
8.	Svar på revisionsfrågor .....	29
1.	Bilaga 1 - Väsby Entré - Beslut .....	1
2.	Bilaga 2 - Projektorganisation .....	4

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av Upplands Väsby kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen inklusive teknik- och fastighetsutskottet tillser att planeringen av stadsutvecklingsprojektet Väsby Entré sker på ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt ändamålsenligt sätt.

Upprinnelsen till projekt Väsby entré var att representanter för tre byggföretag uppvaktade kommunen under våren 2010 med en idé om att utveckla västra sidan om järnvägen för både bostäder och kommersiella verksamheter samt en idé om att knyta ihop den östra och västra sidan med någon form av bro över järnvägen. Startpunkten för projektet blev kommunstyrelsens beslut den 2 maj 2011 om uppdraget att påbörja projekt Väsby Entré. Trots att det har gått 13 år sedan projektet initierades så befinner det sig fortfarande i ett planeringsskede samtidigt som relativt stora kostnader har upparbetats hittills ca 560 mnkr.

Väsby Entré är enligt vår uppfattning ett omfattande och komplext projekt som förväntas pågå under lång tid med ett flertal intressenter och förenat med betydande ekonomiska risker och stor osäkerhet. Sedan projektet initierades har förutsättningarna förändrats i betydande grad. För närvarande befinner sig projektet i ett intensivt och tidspressat skede för att färdigställa underlaget till kommunfullmäktiges beslut om detaljplan för Östra Runby med Väsby stationsområde. Samtidigt som risken inte kan uteslutas att detaljplanen kommer att överklagas och i värsta fall upphävas.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte har säkerställt att projekt Väsby Entré planeras på ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt ändamålsenligt sätt. Vi bedömer samtidigt att teknik- och fastighetsutskottet i det skede som projekt befinner sig inte har haft en roll i styrningen av projektets planering. Vi grundar vår bedömning bland annat på följande iakttagelser och slutsatser:

- ▶ Projektet har inte ett aktuellt projektdirektiv och projektplan.
- ▶ Det har inte tillsatts en politisk styrgrupp för projektet.
- ▶ En ekonomisk risk- och konsekvensanalys av projekt Väsby Entré har inte gjorts.
- ▶ Det saknas en rapporteringsinstruktion för projektet.
- ▶ Under projektets hela livslängd har riskhanteringen varit otillräcklig.
- ▶ De exploateringskalkyler som har legat till grund för beslut om projektet bedömer vi som alltför optimistiska. De har inte beaktat alla kostnadspåverkande faktorer samtidigt som kalkylerna är baserade på tidiga underlag där det ännu är relativt oklart vad som ska byggas. Vi anser även att det fokus som har varit på nettokostnaden kan ha bidragit till att totalkostnaden inte har kommit i fokus.
- ▶ Den beslutade budget som projektet följs upp mot är inte realistisk samtidigt som avvikelserna mot senast framtagna exploateringskalkyl indikerar en mycket stor slutkostnadsavvikelse som inte blivit föremål för politiskt beslut.
- ▶ Projektets budget och uppföljningsrapport har inte en ändamålsenlig struktur.

En övergripande iakttagelse är att kommunstyrelsen under senare år i ytterst begränsad omfattning följer projektet och tar del av rapporter. Den formella rapporteringen som kommunstyrelsen tar del av är i huvudsak den uppföljning som görs enligt ledningssystemet.

Vi har inte kunnat notera att det i kommunen finns en rutin som beskriver hur och när kalkylprocessen ska genomföras. Detsamma gäller rutin för systematisk riskhantering av projekt.

Samverkan finns och har funnits med Trafikverket och Region Stockholm men vi kan inte finna att motsvarande samverkan inte genomförs, med undantag för arbetet med detaljplan, i organiserad form inom ramen för projektet med övrig kommunal verksamhet såsom vård, skola, omsorg, fritid, kultur med tillhörande kontor och nämnder. I arbetet med detaljplanen har representanter för

förskola/skola fritid med flera medverkat och vid samrådsförfarandet har merparten av kommunens nämnder beretts möjlighet att yttra sig.

Vi kan inte finna att det gjorts någon nyttorealiserings där kommunen som en del av beslutsunderlaget identifierar och beskriver tänkta nyttor med projektet exempelvis bättre service, ökad trygghet - eller nyttor utifrån de tre hållbarhetsperspektiven ekologisk, social och ekonomiskt.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställ att projekt Väsby Entré har ett aktuellt projektdirektiv utifrån senast fattat inriktningsbeslut.
- ▶ Besluta om en aktuell projektplan för Väsby Entré och ta ställning till projektbudget för projektet med utgångspunkt från godkänd exploateringskalkyl.
- ▶ Organisera projekt Väsby Entré med en politisk styrgrupp.
- ▶ Säkerställ att riskreducerande åtgärder identifieras och vidtas för samtliga väsentliga risker.
- ▶ Säkerställ en regelbunden uppföljning av riskhanteringsarbetet.
- ▶ Säkerställ en ändamålsenlig ekonomisk uppföljning och rapportering av projekt Väsby Entré.
- ▶ Säkerställ att risk- och osäkerhetsfaktorer samt eventuella kringkostnader ingår i kalkylprocessen och tydligt redovisas i beslutsunderlag.
- ▶ Gör en ekonomisk risk- och konsekvensanalys av projekt Väsby Entré.
- ▶ Säkerställ att projekt Väsby Entré lämnar lägesrapporter till kommunstyrelsen.
- ▶ Besluta om en rutin för kalkylprocessen för investerings- och exploateringsprojekt.
- ▶ Överväg att införa en regel om att när ett investeringsprojekt visar på en väsentlig avvikelse på t.ex. 10 procent eller mer så krävs ett nytt beslut om projektets investeringsram.
- ▶ Gör en översyn av investeringsprinciper och investeringsprocess och överväg vilka beslutspunkter ska finnas i processen samt vilka krav som ska ställas på de beslutsunderlag som ska ligga till grund vid respektive beslutspunkt.
- ▶ Besluta om en rutin för riskhanteringsprocessen inom samhällsbyggnadsprojekt.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Väsby Entré är sedan 2010 ett infrastruktur- och stadsbyggnadsprojekt med målet att knyta ihop den östra och västra delen av Väsby. I området planeras en modern station, upp till 1 500 nya bostäder och 30 000 kvadratmeter med kontor, handel och service i kollektivtrafiknära läge.

Mellan åren 2010–2015 genomfördes ett antal olika dialog- och informationsmöten. Kommunstyrelsen beslutade om projektets förutsättningar och antog 2015 ett planprogram och en genomförandestrategi. Detaljplaneringen har varit komplicerad till följd av Väsbyån och nivåkillnader i området samt riksintresset för Ostkustbanan. Projektet har också föranlett stora förvärv då en strategi har varit att säkerställa rådhög över marken inom hela projektområdet. En väsentlig del i projektet har varit förhandlingar med Trafikverket kring planering av nya spår med perronganknytning, med tillhörande markanspråk samt Trafikförvaltningen i Region Stockholm för en ny bussterminal med kapacitet att hantera växande resenärflöden.

Det osäkra konjunkturläget, stigande inflation och ökade byggkostnader har påverkat förutsättningarna för Väsby Entré. Kommunfullmäktige beslutade i december 2022 att revidera omfattningen av projektet. Förutsättningarna försämrades ytterligare av att kommunens ansökan om stadsmiljöbidrag från Trafikverket avslogs i maj 2023.

I november 2023 beslutade kommunfullmäktige att arbetet med detaljplanen för Väsby Entré ska fortsätta enligt tidigare inriktningsbeslut, men med ett antal kompletterande uppdrag som minskar kostnaderna. Målet är att detaljplan ska beslutas under andra kvartalet 2024. Mot bakgrund av de hastiga förändringarna i projektets utfall och förutsättningar har revisionen beslutat att göra en fördjupad granskning av kommunstyrelsens styrning av Väsby entré.

### 2.2 Syfte

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen inklusive teknik- och fastighetsutskottet tillser att planeringen av stadsutvecklingsprojektet Väsby Entré sker på ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt ändamålsenligt sätt. Granskningen besvarar följande frågor:

I granskningen kommer följande revisionsfrågor att besvaras:

Revisionsfråga	Delfrågor som belyses i granskningen
Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning av Väsby Entré?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hur har kommunstyrelsen organiserat projektet och hur bedrivs projektorganisationen idag? Är ansvar och roller tydliga? I vilken utsträckning finns juridisk, teknisk och ekonomisk kompetens? Hur har kontinuiteten i projektgruppen sett ut?</li> <li>▶ I vilken utsträckning har det beslutats om projektplan och budget för projektet? Exploateringskalkyl? Följer dessa kommunens styrmodell för projekt? Har de reviderats utifrån nya förutsättningar och fullmäktiges direktiv?</li> </ul>
Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig uppföljning och kontroll över Väsby Entré?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Finns det ett tydligt och rättvisande "bokslut" över projektet fram till 2023, för de avskrivningar, förvägs-kostnader och lärdomar som dragits?</li> <li>▶ Finns det en upprättad riskanalys för projektet? Uppdateras den fortlöpande?</li> <li>▶ I vilken utsträckning var risker kopplade till de ekonomiska förutsättningarna identifierade i</li> </ul>

Revisionsfråga	Delfrågor som belyses i granskningen
	<p>projektets tidigare skede? Fanns det planer för att motverka och minska dessa risker? Hur bedöms de ekonomiska riskerna vara framgent?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ I vilken utsträckning följs projektet upp i enlighet med Upplands Väsby's styrmodell samt projektmodell?</li> <li>▶ I vilken utsträckning innebär den nuvarande uppföljningen att en tillräcklig kontroll uppnås från kommunstyrelsens sida?</li> </ul>
Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig samverkan med övriga intressenter?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ I vilken utsträckning fungerar samverkan mellan Upplands Väsby kommun, Trafikverket, Region Stockholm och andra externa aktörer på ett ändamålsenligt sätt?</li> <li>▶ Hur involveras övriga kontor i planeringen av den samhällsservice som ska erbjudas i området?</li> </ul>

## 2.3 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen avser kommunstyrelsen inklusive KSTFU.

## 2.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna utgörs huvudsakligen av:

- ▶ Kommunallagen.
- ▶ Av fullmäktige antagna reglementen, andra styrdokument eller riktlinjer.

## 2.5 Metod och genomförande

Granskningen genomförs i huvudsak genom dokumentstudier och intervjuer med företrädare för kommunstyrelsen och projektledningen. Om möjligt intervjuas även företrädare för Region Stockholm/Trafikverket.

Följande har intervjuats:

- ▶ Kommunstyrelsens ordförande.
- ▶ 1:e vice ordförande kommunstyrelsen.
- ▶ 2:e vice ordförande kommunstyrelsen.
- ▶ Kommundirektör.
- ▶ Tillförordnad Ekonomi- och digitaliseringsdirektör.
- ▶ Kontorschef, kontoret för samhällsbyggnad.
- ▶ Projektchef.
- ▶ Projektkoordinator.
- ▶ Projektcontroller.
- ▶ Kommunikations- och HR-direktör.
- ▶ Konsult, Kalkylia.
- ▶ Åtgärdsbeställare, Trafikverket.
- ▶ Sektionschef, Trafikförvaltningen Region Stockholm.

Exempel på dokument som har granskats:

- ▶ Styrmodell.
- ▶ Projektmodell.
- ▶ Beslut av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och dess utskott 2011-2024 med relevans för projekt Väsby Entré.
- ▶ Projektdirektiv.
- ▶ Projektplaner.
- ▶ Kostnadsbedömningar och exploateringskalkyler.
- ▶ Riskanalys.
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen och bestämmelser för kommunstyrelsens teknik- och fastighetsutskott.
- ▶ Protokoll från strategisk styrgrupp.
- ▶ Projektmodell.
- ▶ Investeringsprinciper och investeringsprocess.
- ▶ Genomförandestrategi.

## 2.6 Kvalitetssäkring

Utöver vår interna kvalitetssäkring får samtliga intervjuade möjlighet att sakgranska rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

## 2.7 Prövning av oberoende och integritet

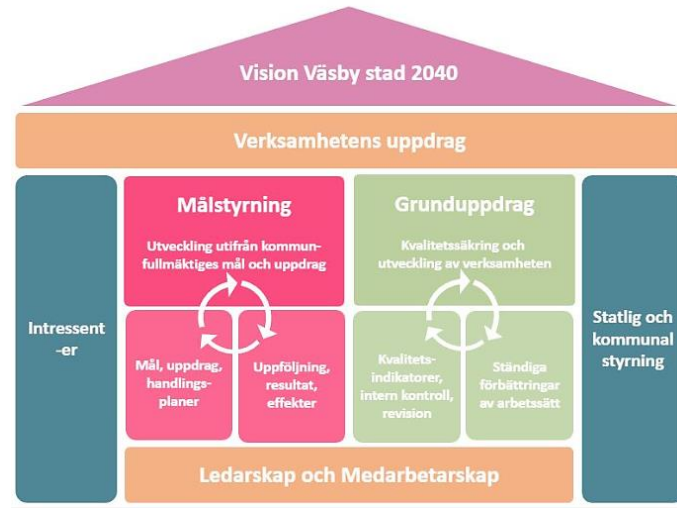
En prövning har skett av de sakkunnigas oberoende och integritet i relation till uppdraget och det har inte framkommit några omständigheter som strider mot att någon av medarbetarna ska kunna agera oberoende i denna granskning. Om skäl uppstår kommer en förnyad prövning av oberoendet att göras under granskningsarbetet.

### 3. Utgångspunkt - Styrmodell och projektmodell

#### 3.1 Ledningssystemet

Ledningssystemet utgör kommunens styrmodell för att styra, leda och stödja organisationens arbete. Syftet med ledningssystemet är att driva förbättring, säkerställa måluppfyllelse och att kraven på verksamheten följs samt att ytterst förbättra förmågan att skapa värde för medborgarna.

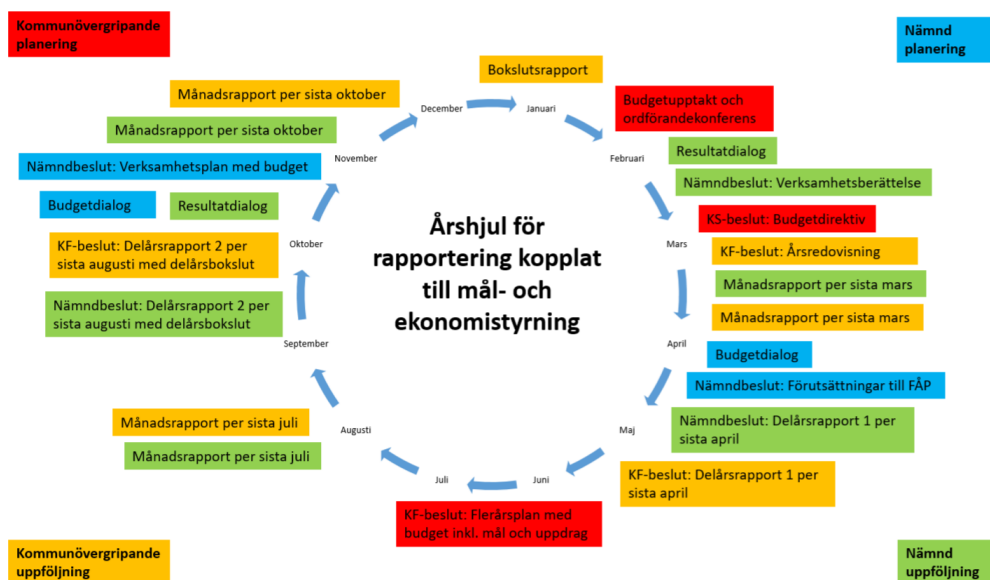
Figur 1 - Ledningssystemet



Enligt ovanstående figur utgör ledarskap och medarbetarskap grunden i ledningssystemet. Verksamhetens uppdrag genomförs av chefer och medarbetare i enlighet med mål och vision för Väsby kommun 2040. Ramarna utgörs av intressenters behov och förväntningar på den service som ska levereras och den statliga och kommunala styrningen i form av lagar och andra styrdokument.

Ledningssystemet innehåller ett årshjul med tidsramar för såväl kommunövergripande som nämndspecifik planering och uppföljning:

Figur 2 - Årshjulet för planering och uppföljning





### 3.1.1 Investeringsprinciper och investeringsprocess

”Investeringsprinciper och investeringsprocess för Upplands Väsby kommun” antaget av kommunstyrelsen den 5 februari 2024. Styrdokumentet är en uppdatering av de Investeringsprinciper som kommunstyrelsen fastställde i april 2017.

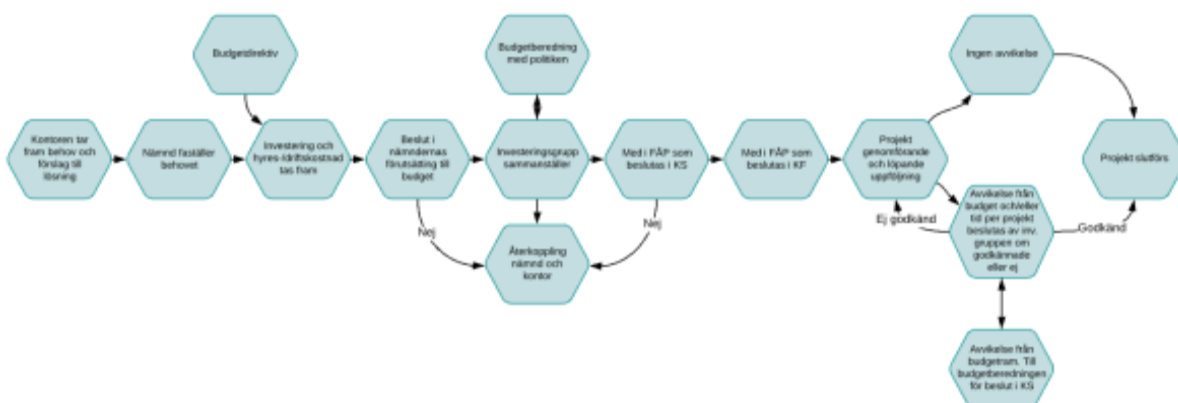
Av principerna framgår att investeringsmedel och tillhörande drifts- och kapitaltjänstmedel begärs som huvudregel i kommunens ordinarie budgetprocess. Beslut om kommunens totala investeringsram samt till nämnderna fördelade investeringsramar fastställs i samband med kommunfullmäktiges budget i flerårsplanen (FÅP) varje år. Kommunfullmäktige fastställer investeringsram för kommande budgetår med plan ytterligare två år framåt. I en långsiktig investeringsplan, minst tio år, ska alla investeringar redovisas till investeringens totala belopp och hela genomförandetiden. Investeringsplanens detaljunderlag utgör ett arbetsmaterial till flerårsplanen. I flerårsplanen redovisas endast summor per investeringskategori.

Ett beslut om en investering innebär ett beslut om investeringens totala belopp, dvs. investeringsutgifter och eventuella inkomster under hela projektets löptid. Om totalt investeringsbelopp för ett projekt förändras hanteras det löpande av investeringsgruppen enligt beskriven investeringsprocess men ett nytt beslut behöver också fattas av berörd nämnd och av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige i nästa ordinarie budgetprocess. Ifall en investering genomförs tidigare- eller senareläggs så att prognosen fördelad per år förändras ska detta redovisas i uppföljningen till berörd nämnd och i nästa ordinarie FÅP-process fattas beslut om en ny fördelning av beloppet över tiden. Så länge årets totala investeringsram för samtliga investeringar inte överstigs behövs inget särskilt beslut. Överstigs investeringsramen för året behöver ett särskilt beslut fattas av berörd nämnd, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige där konsekvenserna för kommunens upplåning och räntekostnader redovisas.

Målet är att samtliga investeringar långsiktigt ska självfinansieras och en huvudregel är att samtliga investeringar som inte bidrar till tillväxt och ökad kapacitet, exempelvis underhåll och kvalitetshöjningar, alltid ska självfinansieras genom kommunens resultatmål (inklusive avskrivningar). I de fall tillväxtinvesteringarna inte helt kan finansieras av exempelvis exploateringsintäkter kan även extern upplåning ske. Samma gäller en investering som på sikt kommer att finansieras av lägre driftskostnader. Exploateringsprojekten ska som huvudregel vara självfinansierande, dvs exploateringsintäkter ska täcka projektets samtliga investeringsutgifter. Avvikelser från denna regel ska alltid beslutas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Enligt styrdokumentet innefattar investeringsprocessen investeringar för exploateringsprojekt, investeringsprojekt inom gata/park, VA, lokaler och inventarier. Syftet med processen är att möjliggöra rätt investeringar, till rätt kvalitet och rätt kostnad, kommunnytta, helhetssyn, standardiserade lösningar, effektiv process med bättre kontroll samt tydliga roller mellan finansiär, beställare och utförare. Investeringsprocessen framgår i nedanstående figur.

Figur 3 - Investeringsprocessen



Investeringsprocessen beskriver ingående aktiviteter från det att ett investeringsbehov uppstår till att det är tillgodosett.

Projektledare har ansvar för löpande uppföljning och att investeringsprojektet följer de ramar som satts upp. Så länge ett projekt följer ramarna har det grönt ljus att fortsätta enligt plan. Projektledaren har endast befogenhet att driva projektet inom beslutad ram. Alla avvikelser mot ekonomiska ramar, i tid eller den funktion som projektet ska leverera ska flaggas upp till projektägaren som i sin tur rapporterar avvikelser till investeringsgruppen med regelbunden periodicitet. Nya prognoser ska alltid levereras till delårsrapport 1, delårsrapport 2 och verksamhetsberättelse samt de obligatoriska månadsuppföljningar som kommunen beslutat om i aktuellt årskalendarium.

### 3.2 Projektmodell

Upplands Väsby kommun har en projektmodell som infördes under 2007. Modellen har därefter varit föremål för uppdateringar vid fyra tillfällen varav den senast gjordes i mars 2022.

Syftet med Upplands Väsby kommuns (UVK) projektmodell är att ge anvisningar för hur projekt ska bedrivas samt beskriva rutiner för hur projektarbetet ska organiseras inom kommunen. Projektmodellen består av:

- ▶ Översiktlig beskrivning av projektmodellen och dess tillämpning.
- ▶ Dokumentmallar för projektets olika faser.

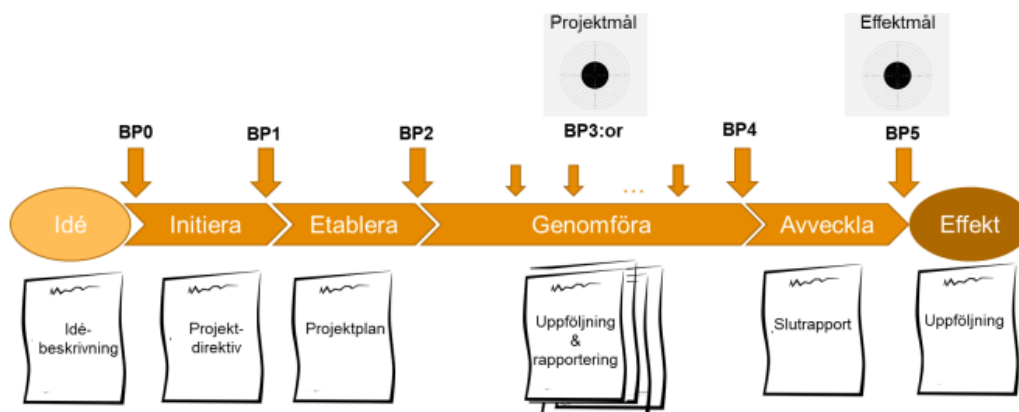
Av projektmodellen framgår en beskrivning av kommunens projektmodell vad gäller beslut, faser, roller, ansvar, uppföljning och dokument samt termer som hör till arbetet i ett projekt. Tillämpning av projektmodellen är önskvärt vid genomförande av projekt i Upplands Väsby kommun.

Projektmodellen behandlar förutsättningar i form av effekt- och projektmål, kvalitetssäkring, projektdokumentation och roller och ansvar. I nedanstående figur beskrivs faser med tillhörande projektdokumentation, samt motsvarande beslutspunkter (BP).

Under roller och ansvar i projektmodellen definieras olika roller som kan ingå ett projekts organisation, till exempel projektägare, styrgrupp, projektledare, med flera.

Kvalitetssäkring av projekt sker genom löpande riskanalys och uppföljning/utvärdering. En risk- och konsekvensanalys är ett underlag till projektplanen som upprättas av projektledaren tillsammans med projektgruppen. Risk- och konsekvensanalysen ska enligt modellen uppdateras löpande under projektet varefter risker hanteras eller tillkommer.

Figur 4 - Projektmodellens faser och beslutspunkter (BP)



Beslutspunkter (BP) är fastslagna och i projektdokumentationen inplanerade tillfällen när styrgruppen förväntas fatta beslut om projektets fortsatta inriktning. Vid varje beslutspunkt ska en statusrapport presenteras för styrgruppen. Inför ett BP-beslut, utvärderas projektet avseende

möjligheterna att nå projektets mål och leverans. Utvärderingen görs utifrån följande kriterier: kvalitet, tid och resurser.

Av modellen framgår att vid projekt som berör politiska beslut bör projektdirektivet tas på adekvat politisk nivå, och det är i projektdirektivet politikens viljeinriktning projekt- och effektmål fastställs. När projektplanen tas fram ska enligt checklistan en risk- och konsekvensanalys göras. Risk- och konsekvensanalysen ska uppdateras löpande under projektet varefter risker hanteras eller tillkommer.

En notering är att projektmodellen inte direkt hanterar kalkyler och projektbudget.

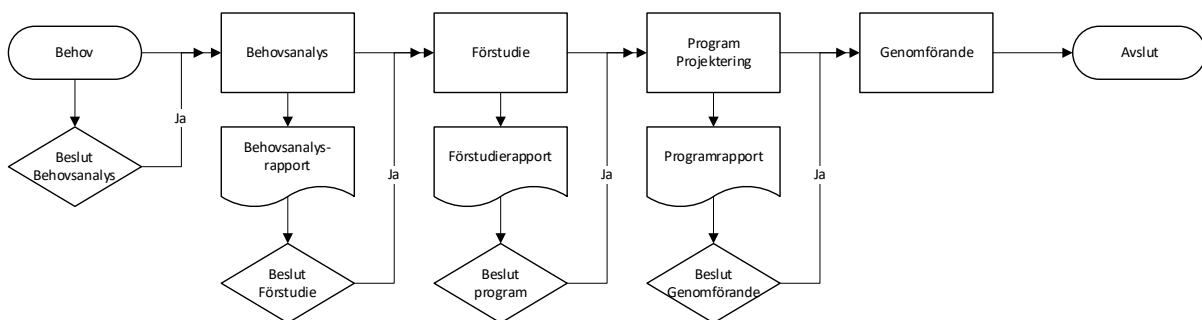
### 3.3 Bedömning

Vi betraktar Väsby Entré som en investering med för kommunen strategisk betydelse som påverkar kommunens utveckling och dess invånare. Vår bedömning är att stora projekt som Väsby Entré, vilka pågår under lång tid och kan beskrivas som komplexa, riskfyllda, investeringstunga med förutsättningar som förändras över tid, måste genomföras med stöd av en tydlig struktur som möjliggör en effektiv styrning och kontroll.

Vi konstaterar att det finns en övergripande styrmodell i form av ledningssystemet samt att det finns ett styrdokument i form av investeringsprinciper och projektmodell. Projekt Väsby Entré påbörjades under 2011 genom beslut av kommunstyrelsen. Vi har dock inte kunskap om hur de styrdokument som har bäring på hur investerings- och exploateringsprojekt styrs och genomförs har varit utformade vid projektets inledande skede.

Vi noterar att varken investeringsprinciper och investeringsprocess eller projektmodellen beskriver en investeringsprocess med utgångspunkt från de faser som normalt ingår i ett investeringsprojekt. Enligt vår uppfattning ska en investering hanteras i enlighet med en beslutad process för investeringar. Nedan redovisas ett exempel på hur en investeringsprocess kan vara utformad med beslutspunkter.

Figur 5 - Exempel på en investeringsprocess



Processen fram till avslut har delats in i fyra steg efter initiering av ett investeringsbehov; behovsanalys, förstudie, program/projektering och genomförande. För varje steg i processen bör det tydligt definieras krav på de underlag som ska ligga till grund för respektive beslut. I ett ekonomiskt perspektiv är det viktigt att så tidigt som möjligt ta fram tillförlitliga investerings- och driftkostnadskalkyler. Vem som har befogenhet att fatta de beslut som krävs bör framgå i processen och överensstämna med gällande delegationsordningar.

Av investeringsprinciperna följer att investeringsbeslut fattas av kommunfullmäktige och nämnder som en del av ordinarie budgetbeslut. Enligt huvudregeln begärs investeringsmedel i kommunens ordinarie budgetprocess. Förändras det totala investeringsbeloppet för ett investeringsprojekt behöver ett nytt beslut fattas. Vid tidsmässiga förändringar av projektgenomförande som innebär att prognosen förändras krävs beslut av berörd nämnd och beslut om ny fördelning i nästa FÅP-process om det innebär att investeringsramen för samtliga investeringar överstigs. Vi ställer oss dock frågande

till bestämmelsen i investeringsprinciperna att så länge den totala investeringsramen för samtliga investeringar inte överstigs behövs inget särskilt beslut. Vår uppfattning är att varje investeringsprojekt måste hanteras var för sig i förhållande till beslutad medelstilldelning. Vid större avvikelser (till exempel 10 procent) måste nytt beslut tas av behörigt organ. Det knappast rimligt att investeringsprojekt ska kunna bedrivas med medel som inte anvisats projektet.

Enligt investeringsprinciperna ska exploateringsprojekt som huvudregel vara självfinansierade men efter beslut av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kan avvikelser göras.

Enligt vår uppfattning är ett projekt ett avgränsat uppdrag med tydligt identifierade krav avseende tid, kostnad och resultat. Ett projekt har en uppdragsgivare (beställare) som ansvarar för direktiv angående syfte, mål, resursramar med mera uppdragsgivaren är också mottagare av projekts leverans. För att det ska bli möjligt att uppnå det förväntade resultatet måste projektet förberedas och planeras vad gäller tid, omfattning, resurser, budget, risker, beslutspunkter med mera vilket bör beskrivas i en projektplan. Upplands Väsby kommun har en projektmodell som infördes 2007 och som därefter har varit föremål för uppdateringar. Det är inte ett krav att projektmodellen tillämpas utan det är önskvärt enligt vad som framgår av beskrivningen av modell. Enligt vår uppfattning bör det tydligt framgå att projektmodellen ska användas.

## 4. Förutsättningarna för Väsby Entré har förändrats över tid

I detta avsnitt görs en översiktlig genomgång av beslut som fattats och förändringar som har skett rörande stadsutvecklingsprojektet Väsby Entré. Genomgången är inte fullständig. Av bilaga 1 "Väsby Entré - Beslut" finns en sammanställning av de politikiska beslut vi har identifierat med bäring på Väsby Entré.

### 4.1 Perioden 2010 - 2015 - Från idé till planprogram

Upprinnelsen till projekt Väsby entré var att representanter för tre byggföretag uppvaktade kommunen under våren 2010 med en idé om att utveckla västra sidan om järnvägen för både bostäder och kommersiella verksamheter samt en idé om att knyta ihop den östra och västra sidan med någon form av bro över järnvägen.

Kommunstyrelsen beslutade den 2 maj 2011 att ge kommunledningskontoret i uppdrag att påbörja projektet Väsby Entré och förstudiefasen i enlighet med till underlaget bilagd projektplan. Vi har tagit del av projektdirektiv daterat den 3 maj 2011 (BP 1) och projektplan daterad den 30 mars 2011.

Projekt Väsby Entré utvidgades genom kommunstyrelsen beslut den 2 april 2012 om att även området öster om järnvägen skulle omfattas. Ett nytt projektdirektiv (BP1A) utfärdades med anledning av detta den 3 maj 2012. Förstudien ska enligt kommunstyrelsens beslut avrapporteras före utgången av 2012.

Kommunstyrelsens miljö- och planutskott uppdrog till kontoret för samhällsbyggnad den 27 februari 2013 att ta fram ett planprogram för projektet Väsby Entré - stationsområdet i enlighet med givna riktlinjer. Av sammanträdesprotokollet framgår att kommunen under sommaren 2012 vände sig till Zaha Hadids Architects med anledning av att Zaha Hadid hade en särskild konstnärlig förmåga som bland annat kommer till uttryck i arkitektur. Uppdraget var att Zaha Hadids Architects skulle gestalta utvalda delar av stationsområdets flöden med tillhörande funktioner.

Projektdirektiv BP1B utfärdades den 28 februari 2013. Ändringen föranleddes av att förstudien skulle avrapporteras i ett planprogram. En reviderad projektplan fastställdes den 7 juli 2014. Av den lägesrapport som framgår som bilaga i denna projektplan ingår en preliminär investeringskalkyl som

redovisar att bruttoinvesteringen beräknas uppgå till 1 010 mnkr med en kommunal nettoutgift på 154 mnkr<sup>1</sup>. Kalkylen är hämtad från förslaget till planprogram.

Vid sammanträde den 31 mars 2014 beslutade kommunstyrelsen om arbetsupplägg och projektbudget för Väsby Entré avseende slutförande av Fas 1 och genomförande av Fas 2. För kommande förslag om fastighetsförvärv ger kommunstyrelsen i uppdrag till kontoret för samhällsbyggnad och kommunledningskontoret att återkomma med beslutsunderlag för varje objekt vid kommande fastighetsförvärv.

Den 10 oktober 2014 gav miljö- och planutskott kontoret för samhällsbyggnad i uppdrag att ta fram ett kvalitetsprogram för Väsby entré/stationsområdet. Vidare gavs kontoret för samhällsbyggnad i uppdrag att tillsammans med AB Väsbyhem ta fram en förstudie för Järnvägsparken. Ytterligare ett uppdrag till kontoret var att fortsätta förhandlingarna med fastighetsägarna till fastigheten Nedra Runby 4:2 och att undersöka alternativet med inlösen.

Kommunstyrelsen beslutade den 2 mars 2015 om det fortsatta arbetet med Väsby Entré/stationsområdet. Beslutet omfattade 15 punkter, bland annat godkännande av reviderat planprogram, uppdrag att fortsätta arbetet med bussterminal, uppdrag att ta fram ett kvalitetsprogram för kvartersmark på västra sidan, godkännande av förslag till förstudie för Järnvägsparken, uppdrag att ta fram ett förslag till detaljplan för järnvägsparken, uppdrag att ta fram en genomförandestrategi för projektet och att fortsätta att förvärva fastigheter upp till 100 mnkr.

Förslag till genomförandestrategi godkändes vid kommunstyrelsens sammanträde den 30 november 2015 samtidigt som uppdrag gavs att påbörja planarbetet för båda etapperna Stationsområdet och bostäder med mera på västra sidan i en samlad detaljplan. Enligt genomförandestrategin beräknas kommunens investering till 850 mnkr inklusive oförutsedda kostnader på 10 procent. Intäkterna bedöms bli 565 mnkr, vilket innebär att den kommunala nettoinvesteringen i projekt blir 285 mnkr. Det framgår i strategin att intäkterna beräknades bland annat på bostäder på ca 71 000 kvm BTA och kontor med mera på 35 000 kvm BTA. Bedömningen var dock att kommunens nettoinvestering kommer att hamna mellan 300 och 400 mnkr. I de 850 mnkr ingår inte kostnader för den det planerade parkeringsgaraget på västra sidan, bussterminalen och eventuella kostnader för att ge projektets ingående byggnader och anläggningar den högkvalitativa designen. Väsby Entré beräknades stå klart 2026.

## 4.2 Perioden 2016 - 2020

En projektplan beslutas den 18 augusti 2016. Vi har dock inte kunnat ta del av projektdirektivet som har legat till grund för projektplanen. Av projektplanen framgår att Väsby Entré ska genomföras i etapper och stå klart 2026. Projektplanen hänvisar när det gäller ekonomin till den kostnadsberäkning som ingick i genomförandestrategin. När det gäller projektets organisation framgår att det finns en politisk styrgrupp bestående av gruppledarna och en tjänstepersonsstyrgrupp med kommundirektören som ordförande.

Kommunfullmäktige antog detaljplan för Järnvägsparken vid sammanträde 2016-12-12.

Förslaget till markanvisningstrategi för projektet godkänns av kommunstyrelsens vid sammanträde den 3 april 2017. Kontoret för samhällsbyggnad fick i uppdrag att fullfölja processen enligt strategin.

Kommunfullmäktige beslutade den 21 maj 2018 att inriktningen ska vara att nya samlokaliserade kontorslokaler för Upplands Väsby kommun förläggs i Väsby Entré. Samtidigt fick kommunstyrelsen i uppdrag att snaras påbörja en process för genomförande med inriktning att nya samlokaliserade ska kunna tas i anspråk 2022/2023.

---

<sup>1</sup> När de 90 mnkr som avsåg omläggning av Ladbrovägen som inte ansågs skulle belasta projekt Väsby Entré återstod en sannolik egentlig kommunal projektkostnad om 60 mnkr.

Förslaget till markanvisningsavtal mellan Fastighets AB Balder och kommunen godkändes av kommunfullmäktige den 18 juni 2018. Den 17 december samma år godkände kommunfullmäktige förslaget till markanvisningsavtal med JM AB.

Vi har tagit del av en projektplan daterad den 20 februari 2018 där det dock inte framgår att projektplanen godkänts. Projektplanen hänvisar beträffande de ekonomiska konsekvenser till samma bedömning som i den projektplan som antogs i augusti 2016. En skillnad när det gäller projektorganisationen i förhållandet till den tidigare projektplanen är att den politiska styrgruppen har tagits bort.

Under hösten 2018 den 9 oktober beslutade byggnadsnämnden att sända ut förslaget till detaljplan för Östra Runby med Väsby stationsområde på samråd.

### 4.3 Perioden från och med 2021

Kommunfullmäktige godkänner den 18 oktober 2021 samverkans- och finansieringsavtal mellan Upplands Väsby kommun och Region Stockholm och AB Storstockholms lokaltrafik avseende ny bussterminal inom projekt Väsby Entré och dess finansiering. Av avtalet framgår att det är kommunens ansvar att bekosta planering och genomförandet av ny bussterminal. Tidigare, den 14 december 2020, hade ett avtal tecknats mellan Väsby kommun och Trafikverket avseende utveckling av station Upplands Väsby inom projekt Väsby Entré. Avtalet beskrivs som ett avtal om samverkan och bevakningsuppdrag där bland annat kommunen kommer att få stå för framtida genomförandekostnader men också att svara för att ersätta Trafikverket för tåg som försenas. Avtalet är för Väsby kommun tecknat av dåvarande kommundirektör/tillförordnad samhällsbyggnadschef.

Ett projektdirektiv finns framtaget daterat den 24 augustin 2021 avseende samverkan för utveckling av bytespunkt inom projekt Väsby Entré. Målet med samverkansprojektet är att möjliggöra genomförande av bytespunkt Upplands Väsby inom projektet Väsby Entré genom en tydlig samverkansstruktur. Vi har inte kunnat notera att projektdirektivet resulterat i att en projektplan för samverkansprojektet tagits fram.

Genom kommunfullmäktiges beslut den 15 november 2021 uppdaterades tidigare fattade beslut och nya kompletterande inriktningsbeslut togs avseende stadsbyggnads- och infrastrukturprojektet Väsby Entré. Enligt underlaget är syftet att utveckla området till en stadsdel med ca 1 500 nya bostäder och 30 000 kvm kontor, handel och service och en utbyggd kollektivtrafik. Beslutet omfattar 27 punkter fördelade enligt följande rubriker: Områdets integrering i centrala Väsby, områdets mobilitet, bytespunkten, järnvägsområdet, avtal med Trafikverket och Trafikförvaltningen, avtal med byggherrar samt ekonomi och projektorganisation. Beslutet innebar bland annat att ingångna markanvisningsavtal inte skulle förlängas. I enlighet med tidigare beslutad genomförandestrategi ska enligt kommunfullmäktiges beslut rambudgeten och kommunens nettoutgift kvarstå d.v.s. mellan 300-400 mkr (ca 1,5 mkr brutto). Av beslutet framgår att i den del Väsby Entré berörs av genomförande av parkeringshus/mobilitetshus olika kommunala verksamhetslokaler ingår det inte i exploateringsprojektet utan ska beslutas i särskild ordning.

Den 12 juli 2022 undertecknades en projektplan för Väsby Entré som enligt filnamnet är gällande. Projektplanen är upprättad efter det att kommunfullmäktige i november 2021 uppdaterade tidigare fatta beslut och fattade kompletterande inriktningsbeslut. Av planen framgår att gestaltning och utformning av området utgår från kvalitetsprogram och därmed fortsatt samarbete med Zaha Hadid Architects. Vidare framgår i projektplanen effektmål och projektmål, krav på projektet, beroenden, genomförandeplan, projektorganisation, kommunikation, kvalitet, risker och möjligheter, leverans och överlämnande samt projektuppföljning och projektavslut. När det gäller ekonomin hänvisar projektplanen till den överslagsmässiga kalkylen som upprättades 2021/2022 med bedömningen att projektet i sin helhet för kommunen preliminärt kosta cirka 1,5 mdr. Kommunens nettokostnad beräknas fortsatt bli 300-400 mkr. Vad gäller risker hänvisas till tidigare analyser som gjorts av projektets risker och möjligheter samt att kontinuerliga osäkerhetsanalyser genomförs under projektets gång.

Kommunfullmäktige beslutade den 12 december 2022 om flerårsplan med budget 2023-2025. Av budgeten framgår att mot bakgrund av konjunkturläget som medfört en kraftig inbromsning i bostadsbyggandet och en skenande inflation anses det nödvändigt att revidera omfattningen samt ambition och tempot i Väsby Entré. Väsby Entré ska analyseras för att bland annat se över vilka delar av projektet som kan fortsätta såsom planerats alternativt ändras som en anpassning till rådande omvärldsläge.

Trafikverket beslutade den 29 maj 2023 att avslå Upplands Väsby kommuns och medsökande Region Stockholms ansökan om stöd enligt förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer. Ett krav för att kunna ge stöd till åtgärder var att sluttiden är senast 2027. Trafikverket gjorde bedömningen att tidplanen som angavs i ansökan var för snäv och sannolikt inte kommer att kunna uppfyllas. Åtgärden ansågs inte tillräckligt planeringsmogen. Parterna bedömdes inte ha kommit tillräckligt långt vad gäller tidplaner, innehåll och därmed även kostnader. Av budgetpropositionen för 2024 (Prop. 2023/24:1) framgick sedan att Regeringen avsåg att fasa ut stadsmiljöavtalen för att finansiera andra satsningar. Utfasningen sker genom att inga nya ansökningar beviljas.

Kommunfullmäktige beslutade den 13 november 2023 att uppdra åt kommunstyrelsen att fortsätta arbetet med projektet Väsby Entré i huvudsak enligt tidigare fattat inriktningsbeslut (KS/2021:134), med kompletterande uppdrag. De kompletterande uppdragen avsåg att:

1. Kostnaderna ska minskas med minst 600 mkr<sup>2</sup> jämfört med den kalkyl som presenterades för kommunstyrelsens planutskott i april 2023, däribland ska kostnaderna för bussterminal minskas samtidigt som framtida resebehov tillgodoses, annan hantering av Väsbyån ses över, bland annat.
2. En lägre hushöjd för husen som möter stjärnhusen än vad byggrätten medger.
3. En effektiv och samordnad parkeringslösning åstadkoms.
4. Alternativa infartsväglösningar utreds.
5. Mindre kostsam men likväl god gestaltning ersätter Zaha Hadids visionsbilder.
6. Intäktskällor i form av exploateringsbidrag från intilliggande fastighetsägare säkras genom prioritering och färdigställande av de pågående planarbetena.
7. Ytterligare möjliga intäktskällor eftersöks.

Vidare beslöt KF att uppdra åt kommunstyrelsen att bereda och lägga fram ett ärende om antagande av detaljplan för Östra Runby med Väsby stationsområde till kommunfullmäktige under andra kvartalet 2024.

Kommunstyrelsen beslutade den 4 mars 2024 att detaljplaneförslaget för Östra Runby och Väsby stationsområde ska anpassas med utgångspunkt i bilagt skissalternativ D3. Skissalternativet omfattar två nya broar över järnvägen där den norra planeras att anslutas till befintlig tågplattform. Bussterminalen har minskats och ändrat utformning från en dockningsterminal till en ö-terminal med en terminalbyggnad i mitten. Kontorsbyggnaden ovanpå terminalbyggnaden har tagits bort. Väsbyåns kulvert förlängs i huvudsak i samma läge som den ligger idag. Arbetet pågår med att beräkna översvämningsnivåer för skissalternativet vid skyfall och höga vattenstånd i Väsbyån. Projektets nettokostnad bedöms nu totalt uppgå till ca 950 miljoner kronor, där intäkterna har bedömts uppgå till ca 1,1 miljarder kronor och utbyggnad av allmänna anläggningar (inkl. bussterminal och broar) har bedömts uppgå till ca 1,3 miljarder kronor. Resterande kostnader avser förvärv av fastigheter samt plan- och utredningskostnader med mera

Kommunfullmäktige beslutade den 13 juni 2024 om flerårsplan med budget 2025-2027. Det underlag som projekt Väsby Entré lämnade till flerårsplanens investeringsbudget utgick från den exploateringskalkyl som tagits fram med utgångspunkt från skissalternativet D3 enligt ovan. Vi har

---

<sup>2</sup> Av underlag som vi erhållit var den totala projektkostnaden enligt kalkylens bedömning 3 213 mnkr.

noterat att det finns en kalkyl, version D3 med en kalkylerad nettokostnad på 940 mnkr exklusive index (2 070 mnkr brutto). Den kalkylen har i sin tur uppdaterats enligt den nya strukturplanen vilket har resulterat i en kalkylerad nettokostnad på 1 240 mnkr exklusive index.

## 4.4 Bedömning

Det är ca 13 år sedan kommunstyrelsen beslutade om att en förstudie skulle inledas och därmed påbörja projekt Väsby Entré. Över åren har förutsättningarna för projektet förändrats både vad gäller omfattning och omvärldsfaktorer. Exempel på omvärldsfaktorer som påverkar förutsättningar för projektet är försämrad konjunktur med ökat inflation och höjda räntor, avstannad befolkningsökning och minskad efterfrågan på bostäder.

Projektets omfattning utökades när kommunstyrelsen i maj 2012 beslutade att även området öster om järnvägen skulle ingå och ambitionsnivån höjdes när Zaha Hadids Architects gavs i uppdrag att gestalta valda delar av stationsområdets flöden.

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna av projektet är den första kostnadsberäkning som vi har kunnat iaktta den som finns i projektplanen från den 7 juli 2014 som i sin tur hänvisar till den preliminära kalkyl som ingår i förslaget till planprogram. Enligt projektplanen var bedömningen att det handlade om en bruttoinvestering på 1 010 mnkr och 154 mnkr netto (egentligen 60 mnkr om Ladbrovägen inte belastade projektet). Nästa kalkyl eller kostnadsbedömning som redovisas är den i genomförandestrategin från november 2015 med en bedömd bruttoinvestering på 850 mnkr och nettoinvestering på 285 mnkr. Bedömningen gjordes dock att nettoinvesteringen skulle hamna i intervallet 300 till 400 mnkr. För ovanlighetens skull visade den kostnadsbedömningen en lägre bruttoinvestering jämfört med den som ingick i förslaget till planprogram (1 010 mnkr). Vi har inte haft tillgång till underlaget som låg till grund för kommunstyrelsens godkännande av planprogrammet i vilket förstudien skulle ingå. Frågan är om det i förstudien togs fram en preliminär investeringskalkyl.

I november 2021 då kommunfullmäktige uppdaterade tidigare fattade beslut tillsammans med nya kompletterande inriktningsbeslut skulle rambudgeten och den bedömda nettoinvesteringsutgiften på 300 till 400 mnkr kvarstå trots att bruttokostnaderna hade bedömts öka från 850 mnkr till 1 525 mnkr bland annat för medfinansiering av koppling från nya broar till befintliga perronger och medfinansiering av bussterminal. Av vad vi har förstått var det i detta skede klart att Väsby kommun skulle få stå för finansieringen av Trafikverkets och Trafikförvaltningens anläggningar.

Efter beslutet i kommunfullmäktige i november 2021 har vi inte kunnat notera att någon ny kostnadsberäkning/kalkyl har redovisats i underlag till kommunfullmäktige. Vid kommunfullmäktiges senaste beslut om flerårsplanen juni 2024 så baserades underlaget till flerårsplanen från projekt Väsby Entré på en uppdatering av exploateringskalkylen enligt skissalternativet D3 d.v.s. en kalkylerad nettokostnad på 940 mnkr (brutto 2 070 mnkr). En senare uppdatering av D3 efter den nya strukturplanen besluta av kommunstyrelsen beräknas den totala kostnaden till 2 456 mnkr brutto och 1 240 netto utan index.

Enligt det underlag som vi har fått tillgång till så följs projektet upp i redovisningsmallen i förhållande till exploateringskalkyl D3. Vår bedömning är att det inte framgår att exploateringskalkyl D3 har godkänts av kommunfullmäktige.

En iakttagelse när det gäller projekt Väsby Entré är att det första beslut av kommunfullmäktige vi har kunnat identifiera som har bäring på projektet är från 2016 och avser antagandet av detaljplanen för järnvägsparken. Generellt bedömer vi att beslutskedjan rörande projekt Väsby Entré är otydlig. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen beslutat till exempel om; att inleda förstudie, genomförande av fas 2, fortsatt arbetet (15 punkter) och godkänna planprogram samt genomförandestrategi. Miljö- och planutskott beslutade om att ta fram ett planprogram, förstudie för Järnvägsparken med mera. Enligt vår uppfattning borde beslutsordningen ha följt de faser som kännetecknar ett exploateringsprojekt. Beslut om förstudie, godkänna förstudie och beslut att gå vidare till program/projektering och därefter beslut om genomförande. Frågan om genomförandebeslut blir dock



först aktuell då detaljplanen är antagen och godkänd. Vi noterar dock att projekt Väsby Entré sedan november 2021 har en budget även för genomförandet.

Utifrån fattade beslut förefaller det som att en förändring av projektets förutsättningar sker efter det att beslut om markanvisning tas i juni 2018 vilket bekräftas i kommunfullmäktiges beslut i november 2021 om uppdatering av tidigare fattade beslut och nya kompletterande inriktningsbeslut. Det beslutet är sedan styrande för projekt Väsby Entré fram t.o.m. kommunfullmäktiges beslut i november 2023 med kompletterande uppdrag. Redan innan hade kommunfullmäktige tagit ställning till att en översyn och analys av projektet. Trafikverkets avslag på ansökan om stadsmiljöavtal innebär sedan en väsentligt förändrad finansiell förutsättning för projekt Väsby Entré. Vår bedömning är samtidigt att det är en brist i styrning och kontroll av projektet att ansökan om stadsmiljöavtal görs i ett skede då projektet inte är tillräckligt moget. Det fanns en alltför stor osäkerhet vad gäller projektets innehåll, tidplaner och kostnader. I och med att finansiering från stadsmiljöavtalet lagts in som en väsentlig post i exploateringskalkylen borde risken att stadsmiljöavtal inte kommer att beviljas ha bedömts och hanterats.

En brist som vi anser som genomgående är att i samband med politiska beslut om projekt Väsby Entré har det saknats underlag i form av riskanalyser. Vår bedömning är att det är en väsentlig brist. Enligt vår uppfattning är det tveksamt om de underlag som låg till grund för kommunfullmäktiges beslut i november 2021 var tillräckligt utrett. Syftet med beredningen, enligt kommentarerna till kommunallagen, är att ge fullmäktige ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för besluten. De förtroendevalda ska med stöd av beredningen av ärendet sammantaget ges tillräcklig information så att det blir tydligt vilket beslut som har fattats och vilka konsekvenser beslutet förväntas få. Framför allt bedömer vi att projektets ekonomiska konsekvenser som otillräckligt utredda. När det gäller beslutet i fullmäktige från den 13 november 2023 om att fortsätta arbetet med Väsby Entré med kompletterade uppdrag till kommunstyrelsen fattades beslutet efter ett tilläggsyrkande varför det inte fanns något utrett underlag.

En generell synpunkt är att vid de tillfällen då ekonomiska konsekvenser av projektet har redovisats i underlag inför beslut är att de baseras på underlag i tidiga skeden innan det är klart vad som ska byggas, vilket bidrar till att kostnadsbedömningarna blir högst osäkra. I underlagen till beslut har inte heller ingått ekonomiska riskbedömningar.

## 5. Ansvar för projekt Väsby Entré

### 5.1 Kommunstyrelsens ansvar enligt reglemente

Enligt reglementet (2023-01-01) har kommunstyrelsen bland annat följande ansvar som berör exploateringsområdet:

- ▶ Kommunstyrelsen ansvarar för försäljning och förvärv av mark och för genomförandeavtal bland annat exploateringsavtal och markanvisningsavtal.

Inom området teknik och fastighet ansvarar kommunstyrelsen bland annat för:

- ▶ Investeringar i gator, vägar, parker.
- ▶ Projektering av bygghandlingar och upphandling av nyanläggning av gator, vägar, park och natur.
- ▶ Kommunens uppgifter vad avser vatten- och avloppsverksamhet.

Kommunstyrelsen har också ett ansvar inom planverksamheten till exempel att vara uppdragsgivare gentemot planutskottet för alla planer och program, fördjupade översiktsplaner, program på olika nivåer, detaljplaner och områdesbestämmelser och att anta och ändra detaljplaner och områdesbestämmelser upprättade med standardförfarande med stöd av delegering från kommunfullmäktige.

Ytterligare ett ansvar som kommunstyrelsen har är att handlägga ärenden angående gatukostnadsersättning enligt plan- och bygglagen.

### 5.1.1 Kommunstyrelsens teknik- och fastighetsutskott

Av bestämmelserna för kommunstyrelsens teknik och fastighetsutskott (2023-2-10) framgår utskottet ansvar och då bland annat:

- ▶ Investeringar i gator, vägar, naturmark och parker.
- ▶ Projektering av bygghandlingar och upphandling av nyanläggning av gator, vägar, park och natur.
- ▶ Kommunens uppgifter vad avser vatten- och avloppsverksamhet.
- ▶ Investeringar i kommunens vatten- och avloppssystem.

## 5.2 Kontoret för samhällsbyggnad

Kontoret för samhällsbyggnad som leds av samhällsbyggnadschefen är en förvaltning som biträder kommunstyrelsen och kommunstyrelseutskotten för teknik och fastighet samt miljö- och planfrågor.

Kontoret för samhällsbyggnad ansvarar bland annat för:

- ▶ Gator, vägar och gatubelysning.
- ▶ Trafiksäkerhet och parkeringsövervakning.
- ▶ Vatten och avlopp.
- ▶ Avfallshantering.
- ▶ Kommunens övergripande planeringsfrågor.
- ▶ Regionala utvecklingsfrågor.
- ▶ Mark- och exploateringsfrågor.

Inom kontoret ansvarar enheten för samhällsplanering och exploatering för detaljplanering och exploatering samt andra lokala och regionala planerings- och utvecklingsfrågor bland annat inom områdena trafik, miljö och kulturmiljö.

Organisatoriskt är projekt Väsby Entré knutet till kontoret för samhällsbyggnad som dessutom kommer att ansvara för driften av anläggningarna när projektet är genomfört.

## 5.3 Bedömning

I formell mening har kommunstyrelsen det politiska ansvaret för projekt Väsby Entré. Det framgår dessutom till exempel av kommunfullmäktiges beslut den 13 november 2023 där uppdrag ges till kommunstyrelsen att fortsätta arbetet med projekt Väsby Entré. Den politiska styrningen sker genom beslut i kommunstyrelsen och därefter beslut i kommunfullmäktige.

En iakttagelse är att kommunstyrelsens teknik- och fastighetsutskottet i princip enligt bestämmelserna har samma ansvar som kommunstyrelsen inom exploateringsområdet. Vi har uppfattat det som teknik- och fastighetsutskottet har en roll då projektet går in i ett genomförandeskede.

# 6. Projekt Väsby Entré

## 6.1 Projektdirektiv

Vi har tagit del av fyra projektdirektiv utfärdade av kommundirektör:

1. 3 maj 2011.
2. 3 maj 2012.

3. 28 februari 2013.
4. 24 augusti 2021.

Det första projektdirektivet från den 3 maj 2011 avser etableringsfasen och förväntas resultera i en förstudie som kan leda till en genomförandeplan. Av syftet framgår att Väsby Entré på sikt ska utformas till en stadsdel där stadsmiljön är attraktiv och trygg för alla. Stadsdelen ska utformas som en miljövänlig stadsdel och bör innehålla en stor andel bostäder i ett mycket attraktivt läge. Upplands Väsby station ska vara en kommunikationsnod dvs, ett ställe för såväl lokala som regionala tåg och tåg med knytning till Arlanda flygplats. Förväntningen är att Väsby Entré är en attraktiv omstigningsplats för många trafikslag som kollektivtrafik (till exempel från buss till tåg och omvänt) och från bil till kollektivtrafik samt möjligheter att ansluta spårbilar/taxi i framtiden.

I projektdirektivet från den 3 maj 2012 görs tillägg i form av utökat geografiskt område efter beslut av kommunstyrelsen i maj 2012. Ändringen innebar att områden på järnvägens östra sida inkluderas, samt att områdesgränserna västerut och söderut korrigeras. Projektdirektivet från den 28 februari 2013 har tillkommit med anledning av att förstudien skulle avrapporteras i ett planprogram.

Syftet med projektdirektivet den 24 augusti 2021 var att beskriva samverkansramar avseende mål, avgränsningar, och förutsättningar samt hur uppföljning av projektet ska ske. Målet för samverkansprojektet är att möjliggöra genomförande av Bytespunkt Upplands Väsby inom projektet Väsby Entré genom en tydlig samverkansstruktur.

Förutom ovanstående samverkansdirektiv har inget nytt projektdirektiv framkommit efter det i februari 2013.

## 6.2 Projektplaner

I granskningen har vi tagit del av 5 projektplaner med följande datum:

1. 3 maj 2011.
2. 7 juli 2014.
3. 17 juni 2016.
4. 20 februari 2020.
5. 16 juni 2022.

Den senaste projektplanen från juni 2022 har arbetat in de förutsättningar som följer av kommunfullmäktiges beslut om uppdatering av tidigare fattade beslut och nya kompletterande inriktningsbeslut avseende projekt Väsby Entré.

I projektplanen redovisas mål, effektmål och projektmål. Projektmålen består av 12 aktiviteter som ska genomföras för att nå effektmålen. Vidare framgår i projektplanen krav på projektet, beroenden och huvudtidplan. Av tidplanen framgår att projektet beräknas vara klart i mitten av 2030-talet. Alla delar av projektet som ingår i stadsmiljöavtalet ska vara klara senast 2029.

I projektplanen anges att gestaltning och utformning av området utgår från kvalitetsprogram och därmed fortsatt samarbete med Zaha Hadid Architects.

I planens avsnitt om exploateringskalkyl framgår att projektet använder fastprisberäkning med utgångspunkt år 2015 (genomförandestrategi beslutad i KS 2015-11-30). Enligt kalkylen beräknades projektet kosta cirka 850 mkr och vara färdigställt år 2028. Med kalkylerade mark- och gatuintäkter på cirka 565 mkr bedömdes nettokostnaden för kommunen till cirka 300-400 mkr. Vidare hänvisas till en överslagsmässig kalkyl 2021/2022 som bedömer att projektet i sin helhet för kommunen preliminärt kommer att kosta cirka 1,5 mdr. Inkomsterna bedömdes samtidigt öka till 750 mkr. Till de ska läggas intäkter i form av finansiering via länsplan, stadsmiljöavtal och exploateringsersättning. Kommunens nettokostnad beräknas därför fortsatt bli 300-400 mkr. Projektplanen innehåller dock inte en projektbudget.

Organisatoriskt är projektet uppdelat i fyra delprojekt med utgångspunkt från de ingående detaljplanerna. I projektplanen definieras projektets roller, ansvar och befogenheter.

Under ett avsnitt i projektplanen "Risker och Möjligheter" nämns att analyser av projektets risker och möjligheter har tagits fram i flera omgångar. Dels i anslutning till programarbetet vilket resulterade i genomförandestrategin 2015, dels i anslutning till framtagande av detaljplanens samråds-handling. Enligt planen så görs kontinuerliga osäkerhetsanalyser (risker och möjligheter) genomförs under projektets gång.

Ett arbete har påbörjats med att ta fram en ny eller reviderad projektplan. Ambitionen är att den ska vara klar i höst.

### 6.3 Projektorganisation

Det första projektorganisationen för Väsby Entré inrättades i mars 2011. Den för närvarande aktuella projektorganisationen framgår av "Bilaga 2 - Projektorganisation".

Projektägare för projekt Väsby Entré är samhällsbyggnadsdirektören. Till projektet finns en styrgrupp (strategisk styrgrupp) med tjänstepersoner där samhällsbyggnadsdirektören är ordförande. I gruppen ingår bland annat kommundirektör, HR- och kommunikationsdirektör, economicontroller, projektkoordinator, huvudprojektledare, delprojektledare och chefer inom kontoret för samhällsbyggnad. Till projektet finns även en extern samverkansgrupp med Trafikverket och Trafikförvaltningen i Region Stockholm.

Projektet leds av en projektchef. Nuvarande projektchef som är inhyrd konsult var först biträdande projektchef från maj 2023 och blev projektchef från och med mars 2024. Tjänsten som biträdande projektchef är för tillfället vakant. Projekt Väsby Entré innehåller tre projekt (eller delprojekt); detaljplan, exploatering och genomförande under ledning av var sin huvudprojektledare. Ansvar och roller framgår av projektplanen från 2022.

Ett projektstöd med projektkoordinator, economicontroller, kalkylsamordnare, kommunikationsstöd, med flera ingår i projektet. Ett antal sakkunniga inom planering och teknik sammanlagt 19 kompetenser utgör stöd till projekten. Under projekt genomförande finns en projekteringsledare.

Av intervju har framkommit att projekt Väsby Entré bedöms ha tillgång till den kompetens som krävs i det skede som projektet befinner sig i. Behovet av juridisk kompetens hanteras med stöd av kommunjuristen och vid behov av särskild juridisk kompetens har projektet via kommunens ramavtal avropat erforderlig juridisk kompetens.

Över åren har det förekommit en del omsättning av personal inom delar av projektorganisationen. Framför allt har det varit omsättning på projektchefstjänsten. Tjänsten som projektchef innehades under lång tid av en och samma person fram till början av 2022. Därefter har det varit en tillförordnad projektchef, projektchef (ca 5 månader) och en inhyrd konsult som projektchef innan nuvarande projektchef tillträdde i mars 2024. Vilken effekt personalomsättningen har haft på projektet är svårt att konkretisera men kontinuiteten har påverkats negativt.

För närvarande när projektet befinner sig i ett intensivt och tidspressat skede för att ta fram underlag för antagande av detaljplanen används konsulter i relativt stor utsträckning.

### 6.4 Tidigare organisationer

I en bilaga till projektdirektiv från den 3 maj 2011 finns en projektplan (30 mars 2011) med en kortfattad övergripande beskrivning av projektorganisationen. Projektägare var kommundirektören och miljö- och planutskottet politisk styrgrupp samt en ledningsgrupp (tjänstepersoner) i vilka både interna och externa representanter ingick. Projektledaren var intern och tillhörde samhällsbyggnadskontoret.

I en projektplan från 7 juli 2014 finns en beskrivning av en lämplig organisationsmodell för projektet. Vi vet inte om den också realiserades. Enligt beskrivningen är miljö- och planutskottet fortsatt styrgrupp. Kommunstyrelsen utgör referensgrupp till styrgruppen samtidigt finns en referensgrupp med specialister till projektledaren.

I projektplanen från den 17 juni 2016 framgår en projektorganisation för samhällsbyggnadsutveckling i vilken Väsby Entré utgör ett projekt. Organisationen kännetecknas av en politisk styrgrupp med gruppledarna och en tjänstepersonsstyrgrupp med kommundirektören som ordförande.

Enligt projektplanen som är daterad den 20 februari 2018 så sker den politiska styrningen genom beslut i kommunstyrelsen som sedan ska tas till kommunfullmäktige. Den löpande avrapportering sker till politiska styrgruppen för större samhällsbyggnadsprojekt med KSO som ordförande. För Väsby Entré finns en tjänstepersonsstyrgrupp med representanter för kommunledningskontoret och kontoret för samhällsbyggnad.

Den senaste projektplanen som vi tagit del av är från 16 juni 2022. I den konstateras att projektorganisationen är organisk och förändras utifrån projektets skede och behov. Vidare anges att den politiska styrningen sker genom beslut i kommunstyrelsen (KS) och i kommunfullmäktige (KF). Löpande avrapportering sker i den politiska styrgruppen miljö- och planutskottet med kommunstyrelsens ordförande (KSO) som ordförande. Den politiska styrgruppen ingår dock inte som en formell roll i projektorganisationen. Av beskrivningen framgår att det finns en styrgrupp med representanter från kommunledningskontoret och kontoret för samhällsbyggnad. Kommundirektören (KD) är projektägare och styrgruppens ordförande. Styrgruppen koordinerar och samordnar projektet med övriga kommun- och koncernorganisationen. Det finns även en operativ styrgrupp med enhetschefer från kontoret för samhällsbyggnad samt en samverkansgrupp med Trafikverket och Trafikförvaltningen. Projektet är uppdelat i fyra delprojekt med utgångspunkt från de ingående detaljplanerna; järnvägsparken (detaljplan Järnvägsparken), östra sidan, västra sidan och detaljplan (detaljplan Östra Runby med Väsby stationsområde).

I samtliga projektplaner vi har tagit del av till och med 2022 är kommundirektören projektägare. Roller, ansvar och befogenheter finns beskrivna i projektplanerna.

## 6.5 Exploateringskalkyl och kostnadsbedömningar

Under projektets gång har kostnadsbedömningar och exploateringskalkyler upprättats löpande. Vi har inte kontroll över exakt alla men har tagit del av ett antal.

Den första exploateringskalkyl eller kostnadsbedömning vi har noterat är den i projektplanen från juni 2014 vilken i den omnämns som preliminär exploateringskalkyl. Det har inte framgått om den kalkylen har godkänts av kommunfullmäktige. I kalkylen beräknades bruttoinvesteringen till 1 010 mnkr och den kommunala nettoutgiften till 154 mnkr.

Nedan finns exempel på två tabeller med förenklad sammanställning av upprättade kalkyler, kostnadsbedömningar och prognoser.

Tabell 1 - Exempel på exploateringskalkyler, tkr

(Tkr)	2021	nov-22	dec-22	Efter besparingsmål	Alt D3	Uppdatering enl strukturplan
Bruttoutgift	1 525 000	3 954 755	3 936 141	3 538 141	2 070 000	2 456 000
Bruttoinkomster	1 240 000	2 132 404	2 723 052	2 947 404	1 130 000	1 216 000
-varav stadsmiljöavtal	350 000	850 000	1 440 648	1 315 000		
Nettoutgift	285 000	1 822 351	1 213 089	590 737	940 000	1 240 000

Det framgår tydligt av tabellen att det finns en väsentlig skillnad mellan den kostnadsbedömning som gjordes så sent som i november 2021 jämfört med den i november 2022. Det gäller både

bruttoutgiften och nettoutgiften. I kalkylerna fram till alternativ D3 finns en inkomst med anledning av ett förväntat stadsmiljöavtal. När ansökan om stadsmiljöavtal gjordes så var den bedömda totalkostnaden som ansökan avsåg 2 831 000 tkr och stöd söktes med 1 415 500 tkr. Stöd kunde ges med högst 50 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärden. I enlighet med vad som tidigare framgått i rapporten så avlog Trafikverket ansökan den 29 maj 2023. I alternativ "D3" och "uppdatering enligt strukturplan" som finns med i redovisningsmallen redovisas inte vilka påslag som gjorts för oförutsett och risk samt kringkostnader i form av ersättningstrafik och förseningsersättningar. Enligt uppgift ska dock kalkylerna innehålla bedömda påslag och kringkostnader. Däremot ingår inte index i respektive kalkyl.

Ytterligare exempel på kalkyler och kostnadsbedömningar har hämtats från ett kalkylarbetsdokument. Syftet med arbetsdokument är att redovisa kalkylerna vid givna tillfällen. De kalkyler som ingår kan ha justerats med olika påslag med mera beroende på av vilket skäl kalkylen togs fram.

Tabell 2 - Exempel på kalkyler från arbetsdokument, mnkr

Kostnader i Mnkr	SH, 22-12	GH, 23-06	Brutto -600	Buss-terminal Alternativ B	Buss-terminal Alternativ D1	Buss-terminal Alternativ D2	Buss-terminal Alternativ D3	Uppdatering enl ny strukturplan
Intäkter	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 216
Anläggningskostnader	2 699	2 332	2 054	1 079	1 217	1 364	1 310	1 400
Övriga kostnader	760	760	860	760	760	760	760	1 056
Totala kostnader	3 459	3 092	2 914	1 839	1 977	2 124	2 070	2 456
<b>Nettokostnad</b>	<b>2 329</b>	<b>1 962</b>	<b>1 784</b>	<b>709</b>	<b>847</b>	<b>994</b>	<b>940</b>	<b>1 240</b>

Av de kalkyler som redovisas ovan i tabellerna är det en som vi uppfattar som godkänd av kommunfullmäktige. Det är kalkylen eller kostnadsbedömningen från 2021 som innefattas i kommunfullmäktiges beslut den 15 november 2021:

- ▶ att i enlighet med tidigare beslutad genomförandestrategi ska rambudgeten och kommunens nettoutgift för projektet kvarstå mellan 300 och 400 mnkr. Detta bygger på den huvudsakliga planstrukturen daterad maj 2021, och därav en bedömning av investeringarna för infrastruktur till ca 1 500 mnkr och inkomsterna för markförsäljning till cirka 750 mnkr, exploateringsersättningar till ca 140 mnkr, samt stadsmiljöavtal till ca 350 mnkr.

Det kan nämnas att i genomförandestrategin som godkändes av kommunstyrelsen den 30 november 2015 beräknades den totala kostnaden till 850 mnkr (exklusive kostnader för program och utredningar), totala intäkter till 565 mnkr och totalt netto till 285 mnkr. För oss är det oklart varför program och utredningar inte ingår i den totala kostnaden. En kommentar är att i den kostnadsbedömning som gjordes 2021 är att nettoutgift blir densamma som den kostnadsbedömning som gjordes 2015 trots ökad totalutgift. Enligt vår uppfattning indikerar det att inkomsterna används för att hålla nere nettoutgiften på bekostnad av projektets totala kostnader. Risker är att projektet mest sannolika kostnader inte framkommer tydligt.

I den mall för ekonomirapportering av projektet som används från och med juni 2024 framgår att alternativ D3 enligt tabell 2 ovan används som projektbudget och uppdatering enligt ny strukturplan 2024-06 som projektets prognos. Vi har noterat att kommunstyrelsen i underlaget till inriktningsbeslutet den 4 mars 2024 redovisade att projektets nettokostnad nu bedömdes uppgå till 950 mnkr, det vill säga närmast som nettokostnaden enligt D3 i tabell 2. Vi har också fått uppgift om att det underlag som projekt Väsby Entré lämnade till flerårsplanen är baserat på den kostnadsbedömning som låg till grund för kommunstyrelsens inriktningsbeslut (D3). Därefter har en ny kostnadsbedömning gjorts efter beslutet men som inte har varit föremål för politiskt beslut. I samband med beslut om detaljplan kommer ny kostnadsbedömning/kalkyl bli föremål för politiskt beslut. Enligt det underlag som vi har fått så framgår inte explicit i kalkyl D3 och uppdaterad kalkyl påslag som gjorts för oförutsett, risk och kringkostnader i form av ersättningstrafik och förseningsersättningar. De ska dock finnas med och omfattas av en trepunktsskattning som ingår i kalkylen.

Vi har också tagit del av kalkylerna D3 och den uppdaterade kalkylen enligt ny strukturplan inklusive index. Med det valda indexet blir för D3 bruttokostnaden 2 319 mnkr och nettokostnaden 1 189 mnkr. I den uppdaterade version utgör bruttokostnaden 2 734 mnkr och nettokostnaden 1 518 mnkr. Dessutom har ytterligare uppdatering har skett av kalkylen under sommaren 2024.

## 6.6 Projektbudget och utfall

Vi har tagit del av två projektrapporter enligt den redovisningsmall som används för projekt Väsby Entré. Den ena är daterad 30 april 2024 och den andra den 24 juni 2024. I redovisningsmallen för april utgörs den godkända budgeten av den kalkyl/kostnadsbedömning som gjordes 2021, det vill säga bruttokostnad 1 525 mnkr. Från juni 2024 används i redovisningsmallen bruttokostnaden 2 070 mnkr som budget. Den kalkyl som budgeten är hämtad är dock inte godkänd på behörig politisk nivå (kommunfullmäktige).

En notering som gäller den redovisningsmall vi har tagit del av från den 30 april 2024 är att budgeten i den inte är fördelad på utredningskostnader, detaljplan och byggherrekostnader utan i stället efter västra sidan och östra sidan (byggherrekostnad plus genomförande) och respektive anläggning. I rapportmallen från juni 2024 finns en budgetpost på 460 mnkr som inkluderar tidigare upparbetade kostnader för etableringsskedet, projektkostnad 2024, projektledning, exploatering och projektdrift. I projektbudgeten tillkommer framtida kostnader på 300 mnkr. I den underliggande kalkylen D3 finns dessa poster med under "rubriken" byggherrekostnader. Vi har noterat att från och med juni 2024 har östra och västra sidan slagits samman till ett projekt.

Av uppföljningen framgår att ca 561 mnkr har belastat projekt till och med juni 2024. I tabell 3 visas ett utdrag från redovisningsmallen från juni 2024 där det framgår vad som har bokförts på projekt Väsby Entré till och med juni 2024.

Tabell 3 - Projekt Väsby Entré, upparbetade kostnader t.o.m. juni 2024, tkr

<b>Projektkostnad Etableringsskede</b>	<b>264 320</b>
Bytespunkten - Bussterminal, Station	58 746
VE exploatering, projektledning	88 053
Driftkonto (årsvis) projektdrift diverse	9 185
Jv-parken tom.2022 exploatering	46 613
Jv-parken BHK + genomf GA, VA, Trädgården	5 667
Batteriet Fastigheter (mark)	55 900
TMNS Stationshuset (mark)	32 300
<b>Totalt</b>	<b>560 784</b>

I de upparbetade kostnaderna ingår t.o.m. 2023 Järnvägsparken med ca 52 mnkr. De kostnader som har upparbetats avseende Järnvägsparken 2024 ingår inte i det totala beloppet till och med juni 2024. Av intervju har framgått att Järnvägsparken fortsättningsvis ska hanteras för sig det vill säga avskiljas från projekt Väsby Entré. I projektets redovisning ingår även två fastighetsförvärv på sammanlagt ca 88 mnkr.

De upparbetade kostnader som är relaterade till detaljplan Östra Runby med Väsby stationsområde inklusive fastighetsförvärven uppgår i juni 2024 till ca 508 mnkr, varav ca 274 mnkr enligt redovisningsmallen har belastat driften. Huvuddelen av den upparbetade kostnaden är relaterad till detaljplanen.

Vi har tagit del av en uppföljning av projektet som tar hänsyn till inkomster, nedskrivningar och utrangering av Järnvägsparken. Uppföljningen avser den 30 april 2024. Det är samma rapport som har lämnats till styrgruppen. Totalt redovisas i den uppföljningen en kostnad på 395,5 mnkr för projektet och en prognos på att ca 44 mnkr kommer att upparbetas under 2024. Enligt den uppgift vi fått så gjordes en nedskrivning med sammanlagt 77,1 mnkr i bokslutet per den 31 december 2023. Nedskrivningarna avser kostnader från tidigare skeden som inte kommer att vara aktiverbara utan

sådana som ska kostnadsföras direkt. I nedskrivningen ingår även kostnader i samband med Zaha Hadid Architects gestaltning och kostnader i anknytning till ansökan om att teckna stadsmiljöavtal.

Vi samma tillfälle utgjorde de upparbetade kostnaderna för Järnvägsparken ca 52,3 mnkr. Den enda intäkt vi har noterat i redovisningsmallen avser Järnvägsparken och utgör 38,4 mnkr.

## 6.7 Möten, uppföljning och rapportering

Den strategiska styrgruppen har sedan 2024 möten varannan vecka. Tidigare skedde gruppens möten med 4-6 veckors intervall. Projektledningen (7 personer) har möten varannan vecka. Dessutom via hybridmöten, en större grupp "projektledning utökad" med personer som jobbar i projektet inom, kalkyl, datasamordning, miljö, trafik, kommunikation, med flera.

Mötena med den strategiska styrgruppen följer en given agenda där rapportering sker bland annat utifrån följande exempel på punkter:

- ▶ Ekonomi.
- ▶ Kostnadsbedömning.
- ▶ Resurser.
- ▶ Avtal.
- ▶ ATR (aktivitet, tid och resurser), pågående upphandling.
- ▶ Risker.
- ▶ Tidplan.
- ▶ Detaljplan.
- ▶ Kommunikation, information.

Styrgruppsmötena dokumenteras genom att protokoll. Styrgruppsmötena med protokoll motsvarar enligt uppgift de statusrapporter som regelbundet ska lämnas till styrgruppen. Kravet på statusrapporter (tid, ekonomi, resultat och risk) framgår i projektplanen per den 16 juni 2022. Vid projektledningsgruppens möten förs minnesanteckningar som sedan läggs in i projektportalen.

I Stratsys rapporterar projekt Väsby Entré månadsvis tillsammans med kommunens övriga samhällsbyggnadsprojekt. Rapporteringen i Stratsys följer en viss standard med givna rubriker till exempel: ekonomi, risk, tid och "hänt sedan sist". Projektets rapportering går till cheferna inom kontoret för samhällsbyggnad.

I den uppföljning som sker inom ramen för ledningssystemet görs en rapportering av projektet i förhållande till investeringsbudgeten (FÅP) med prognos med en kort aktualitetsrapport om projektet. Denna rapportering sker i samband T1, T2 och årsredovisningen.

Vid bedömt behov har möten med varierande rapportering förekommit till gruppledarna.

## 6.8 Riskhantering

Av kommunens projektmodell framgår att kvalitetssäkring av projekt sker genom löpande riskanalys och uppföljning/utvärdering. En risk- och konsekvensanalys är ett underlag till projektplanen som upprättas av projektledaren tillsammans med projektgruppen. Risk- och konsekvensanalysen ska enligt modellen uppdateras löpande under projektet varefter risker hanteras eller tillkommer.

I granskningen har vi försökt identifiera de riskanalyser som upprättats inom projektet. Vi har undersökt vilka eventuella riskanalyser som ingått i projektplaner, underlag till politiska beslut avseende projektet och begärt att få exempel på inom projektet upprättade riskanalyser.

Från tidigare projektplaner noterar vi att risker har berörts i begränsad utsträckning:



- ▶ Projektplanen november 2011.
  - ▶ För projektet som sådant finns risker som rör extern finansiering och extern medverkan i övrigt. En riskanalys ska göras när mer kunskap finns om förstudiens föreslagna tekniska lösning håller eller inte.
- ▶ Projektplanen juli 2014.
  - ▶ En riskanalys för projektet kommer att genomföras efter årsskiftet när planprogram och samrådsredogörelse är godkända av kommunstyrelsen samt måttkedjan fastställd av TRV och LSt. Genomförs av projektledaren tillsammans med projektgruppen.
- ▶ Projektplanen juni 2016
  - ▶ En riskanalys för projektet kommer att genomföras när avståndsfrågan mellan järnväg och bebyggelse är löst samt måttkedjan fastställd av TRV och LSt. Genomförs av projektledaren tillsammans med lilla projektgruppen d.v.s. projektledarna.
- ▶ Projektplanen februari 2018.
  - ▶ En risk- och osäkerhetsanalys med hjälp av successivprincipen har genomförts för projektet. Analysen kommer att förnyas och fördjupas, med hjälp av successivprincipen, bland annat vid övergången till genomförande och utbyggnad liksom i samordning mellan detaljplaneprocess, exploatering/förhandling och genomförande. Vidare hänvisas till att flera risk- och osäkerhetsanalyser kommer att genomföras under projektets gång.
- ▶ Projektplanen juni 2022.
  - ▶ Analyser av projektets risker och möjligheter har tagits fram i flera omgångar. Dels i anslutning till programarbetet vilket resulterade i genomförandestrategin 2015, dels i anslutning till framtagande av detaljplanens samrådshandling vilket framför allt innebar en reviderad exploateringskalkyl för projektet 2018. En hänvisning görs till att kontinuerliga osäkerhetsanalyser (risker och möjligheter) genomförs under projektets gång.

Vi har tagit del av PM risk - Projekt Väsby Entré (daterad 2023-02-28, För granskning). Syftet med promemorian var att beskriva och dokumentera riskhanteringsprocessen inom projektet samt identifiera, hantera och eliminera risker, hot och osäkerheter för att möjliggöra proaktiva åtgärder mot de potentiellt största hoten. Promemorian har avgränsats till att omfatta riskarbetet som skett mellan november 2022 och februari 2023. Identifierade risker har bedömts med en skala från 1-5 vad gäller sannolikhet och konsekvens. Konsekvensen har bedömts utifrån påverkan på ekonomi, tid och kvalitet. Sammanlagt har 89 risker identifierats och bedömts varav 70 har identifierats som röda, det vill säga med hög prioritet och som ska åtgärdas. I riskmatrisen framgår vem som är riskägare, ansvarig för åtgärder och förslag till åtgärd. PM:et mynnar ut i presentation av de största riskerna som har identifierats för projektet, vilka framgår nedan:

- ▶ Projektet förlorar nyckelresurser.
- ▶ Otillräcklig organisation.
- ▶ Ineffektivt arbetssätt som inte följer en projektmodell.
- ▶ Beslutprocess saknas.
- ▶ Avsaknad av mandat och befogenhet.
- ▶ Driftkalkylen blir större än planerat.
- ▶ Ledning och styrgrupp fattar beslut på bristande underlag.
- ▶ Projektet kan inte hålla tidplanen.
- ▶ Projektets totala kostnader överstiger finansieringen.
- ▶ Tidplaneförskjutning av genomförandet av broar och stationer.
- ▶ Ursprungliga uppdraget om att utveckla stationsområdet till en funktionsblandad stadsdel till grund för Väsby 2040 reduceras i omfattning och innehåll.
- ▶ Projektets tidigare breda och tydliga politiska uppslutning försvagas.
- ▶ Beslutade projektdirektiv inte respekteras och följs.
- ▶ Stationerna inte går att drifva på ett standardiserat sätt.
- ▶ Projektet saknar rådighet över marken inom detaljplanen.

Under respektive risk redovisas möjliga eller föreslag på åtgärder. Riskanalysen har inte uppdaterats sedan den gjordes. Det har inte heller gjorts uppföljningar av genomförandet av åtgärder. Med anledning av den pressade tidplanen har projektet sedan november 2023 arbetat med en enklare version av riskanalys. Nedan följer exempel på riksredovisningar som har gjorts under senare tid:

Exempel på risker och osäkerheter som redovisats för gruppledarna under våren 2024 är följande:

- ▶ Kalkylerbart underlag (mängder, material osv) saknas i de reviderade skisserna (gäller alt A-D2).
- ▶ Tekniska och utformningsmässiga detaljer har endast studerats mycket översiktligt. Justeringar kommer därför att behöva ske.
- ▶ I alternativ D2 är det mycket stora risker och osäkerheter kopplat till att flytta Väsbyån med avseende på bland annat föroreningar och tillståndprocesser.
- ▶ Teknisk livslängd på befintlig kulvert behöver studeras närmare.
- ▶ Ändringar mellan granskning och antagande ska vara av redaktionell karaktär. Studerade strukturförändringar kan medföra att planen måste granskas på nytt.
- ▶ Kalkyler och kostnadsuppskattningar omfattar inte avstängning av järnvägstrafik. Genomförandet förutsätter därför samordning med egna behov hos Trafikverket.
- ▶ Trafikverket och regionen är inte drivande i projektet men genomförandet och detaljplanens lagakraftvinnande förutsätter avtal med parterna.
- ▶ Kostnadsuppskattningarna omfattar ej ombyggnation av plattformar, vilket kan behövas för att möta lyftpaket från bron.
- ▶ Intäktsnivåerna är marknadsberoende.

En kommentar till riskerna är att alternativet D2 inte kvarstår med hänvisning till att kommunstyrelsen valde i mars 2024 att gå vidare med alternativ D3.

Följande risker redovisades för styrgruppen februari och i april 2024 och är inriktad på risker under detaljplaneskedet. Riskerna är i huvudsak relaterade till detaljplanen och den tidplan som gäller för den.

1. Plan: Överklagande och upphävd plan pga. planändringar (PBL).
2. Miljö: Överklagande och upphävd plan pga. miljöpåverkan (MB).
3. Intern samordning: Vi hinner inte samordna oss tillräckligt inom KSB.
4. Hälsa: Hög arbetsbelastning och kort tidplan medför stress och ohälsa.
5. Social hållbarhet: Den sociala kvalitativa miljön blir dålig.
6. Avtal: Överenskommelser med Trafikverket och Trafikförvaltningen kan inte nås i tid.
7. Ekonomi: vi hinner inte utreda och säkerställa kostnadseffektiva lösningar.
8. Teknik: planen är inte tekniskt genomförbar eller nödvändiga lösningar blir inte bra.
9. Tid för antagande: vi hinner inte få upp planen för antagande i oktober 2024.

I den riskbedömning som gjordes inför redovisningen i april 2024 bedömdes för risk 7 sannolikheten att den skulle realiseras som mycket hög och konsekvensen som mycket stor. För riskerna 1,2,8 var bedömning hög sannolikhet och stor konsekvens. När det gäller risk 9 så har projektet enligt uppgift levererat allt material som behövs för ett antagande.

## 6.9 Bedömning

Projektdirektiv har åtminstone vid tre tillfällen tagits fram. Vid initieringsfasen och vid förändrade förutsättningar för projektet 2012 och 2013. Ytterligare ett direktiv finns rörande samverkansprojektet. Enligt projektmodellen framgår inget krav på att projektdirektiv ska tas fram vid förändrade förutsättningar för projektet. Vår bedömning är att nya projektdirektiv ska tas fram vid åtminstone väsentliga förändringar av projektets förutsättningar. När det gäller projekt Väsby Entré är det vår uppfattning att större förändringar av förutsättningarna inträffade dels genom kommunfullmäktiges

beslut i november 2021 om uppdatering av tidigare fattade beslut och nya kompletterande inriktningsbeslut, dels beslutet i november 2023 fortsatt arbete med projektet och kompletterande uppdrag.

Den nu gällande projektplanen för huvudprojektet fastställdes i juni 2022 och är inte utformad efter de faktiska förutsättningar som gäller för projektet efter beslutet i kommunfullmäktige i november 2023. Vi bedömer det som en brist att det inte finns aktuell projektplan för huvudprojektet och en tydligt fastställd realistisk budget för projektet. Det bör också finnas projektplaner för delprojekten. Ett arbete med att ta fram en projektplan pågår dock vilket är positivt. Ansvar och roller är enligt vår uppfattning relativt tydligt beskrivna i projektplanen från 2022.

Projektets organisation har till viss del förändrats över åren. Kännetecknade för nuvarande organisation är att huvudprojektet är indelat i tre projekt; detaljplan, exploatering och genomförande och att det inte finns en formell politisk styrgrupp. Fram till 2022 har en politisk styrgrupp ingått i organisationen parallellt med en tjänstepersonsorganiserad styrgrupp. Med tanke på projektets strategiska betydelse för Upplands Väsby kommun samtidigt som det är förenat med en betydande ekonomisk risk och i övrigt stor osäkerhet är det enligt vår bedömning väsentligt att det finns en för projektet politisk styrgrupp. En annan förändring som skett relativt nyligt är att Järnvägsparken som tidigare ingått i projektet har åtminstone ekonomiskt avskilts från projekt Väsby Entré.

Projektet har sedan årsskiftet varit inne i en intensiv fas med att bereda detaljplanen för Östra Runby och Väsby stationsområde vilket gjort att en relativt stor del konsulter ingått i organisationen. Av intervjuer framgår att projektchefens bedömning är att projektet har tillgång till tillräcklig kompetens för uppgiften.

Syftet med en exploateringskalkyl är att göra en beräkning av kommunens kostnader och intäkter vid exploatering av mark. En exploateringskalkyl är i tidiga skeden av processen grovt uppskattade kostnader och intäkter och av den anledningen behäftad med osäkerhet. Det är svårt att uppnå ett träffsäkert resultat då en stor del av indata är osäkra från början. En kalkyl blir aldrig bättre än det underlag man kalkylerar utifrån. I ett tidigt skede av processen då det är relativt oklart hur utbyggnaden kommer att se ut handlar det om en förkalkyl med relativt låg noggrannhetsgrad. Syftet med en sådan kalkyl kan vara att bedöma om det tänkta projektet är ekonomiskt hållbart eller om man bör tänka om i planutförandet eller avbryta projektet.

Den tidigaste kalkyl som vi har tagit del av är den i projektplanen från 2014 som i sin tur har hämtat den från förslaget till planprogram. Kalkylen redovisar en bruttoinvestering på ca 1 mdkr respektive en nettoinvestering på 154 mnkr. I genomförandestrategin från november 2015 redovisades en uppdaterad kalkyl på 850/285 mnkr brutto/netto inklusive oförutsett +10 procent men exklusive terminalbyggnad och kostnader för att ge anläggningar och byggnader en högkvalitativ design. Bedömningen var att nettokostnaden skullen stanna på mellan 300-400 mnkr. Vi vill mena att dessa två kalkyler hade en hög grad av osäkerhet.

Därefter har vi inte identifierat någon kalkyl innan den som finns med i kommunfullmäktiges beslut från november 2021. Trots att den indikerar en bruttoinvestering på ca 1 525 mnkr så bedöms nettoinvesteringen vara densamma som den som bedömdes 2015 i genomförandestrategin. Även den här kalkylen baseras på en grov uppskattning där ökade kostnader balanseras mot ökade intäkter främst genom förväntat stadsmiljöavtal. Därefter och inför stadsmiljöavtalet ökar bruttoinvesteringskostnaden på ett närmast dramatiskt sätt. Enligt det underlag som presenterades för miljö- och planutskottet i april 2023 var projektkostnaden (brutto) beräknad till 3 213 mnkr. Vi har noterat att det finns ytterligare kalkyler som redovisar ännu högre projektkostnad. I och med avslaget från Trafikverket på ansökan om stadsmiljöavtal (ca 1 415 mnkr) förändrades i ett slag de finansiella förutsättningarna för projektet. Med utgångspunkt från kommunfullmäktiges beslut i november 2023 omstartades projekt och inriktades i första hand på att bereda underlag för beslut om antagande av detaljplanen. I det fortsatta arbetet med detaljplanen har kommunstyrelsens inriktningsbeslut från mars 2024 varit vägledande.

Vår uppfattning är att kommunen åtminstone fram till ansökan om stadmiljöavtal har haft fokus på nettokostnaden för projekt Väsby Entré. Risken är att det kan leda till att intäkterna används som en faktor för att hålla nere nettokostnaden. Det kan i sin tur leda till att de verkliga totala kostnaderna för projektet inte blir föremål för tillräcklig prövning.

Ytterligare kalkyler har tagits fram efter kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens beslut. Gemensamt för dem är att ingen av kalkylerna enligt vad vi har kunna notera är formellt godkänd på behörig politisk nivå. Den nu aktuella kalkylen "efter uppdatering enligt ny strukturplan" finns framtagen med och utan index. Vår bedömning är att även den kalkylen är i hög grad osäker. Kalkylerna ska innehålla påslag för oförutsett och risk men det framgår inte i kalkylerna som vi tagit del av hur stora dessa påslag är. Vi vet inte heller hur stora påslag som gjorts för ersättningstrafik och eventuella förseningsersättningar. Vi har förstått att kostnader för trafikstörningar och ersättningstrafik sannolikt kommer att belasta projektet. Beroende på omfattningen kan det bli fråga om väsentliga kostnader. En annan osäkerhet följer av att kalkylen inte är baserad på helt färdiga systemhandlingar eller på bygghandlingar. Enligt vår uppfattning borde det föranleda kalkylen tar hänsyn till detta genom ett tydligt redovisat riskpåslag.

Projekt Väsby Entré har en godkänd projektbudget med en bruttokostnad på 1 525 mnkr. Vi noterar att i redovisningsmallen från juni 2024 har en senare kalkyl med bruttokostnad 2 070 mnkr lagts in som budget samtidigt som den uppdaterade kalkylen enligt ny strukturplan finns med som prognos. En fråga som vi ställer är om den prognosen ska betraktas som slutkostnadsprognos. I så fall indikerar prognosen för närvarande en avvikelse mot beslutad budget med ca 920 mnkr, vilket borde i så fall rapporteras och bli föremål för ett nytt beslut.

Vi kommenterar i första hand den beslutade budgeten, d.v.s. den från 2021. I redovisningsmallen är budgetens kostnader fördelad under rubriken byggherre och genomförande på östra och västra sidan i huvudsak per anläggning. Budgeten är dock inte uppdelad på byggherrekostnader respektive entreprenadkostnader. Byggherrekostnader saknar en allmänt vedertagen definition men generellt sett kan till exempel följande ingå i byggherrekostnader: projektering, markförvärv och markundersökningar, administration, projektledning, bygglov och avgifter, försäkringar och garantier, finansiering, kontroll och besiktning. Vår bedömning är att budgeten ska vara fördelad per delprojekt eller etapp uppdelad på byggherrekostnad och entreprenadkostnad. Detaljplanearbetet är ett delprojekt i sig och ska enligt vår uppfattning ha en egen budget som utfallet följs upp emot. För närvarande har inte delprojekt detaljplan en egen budget. Detsamma gäller projektering som normalt utgör en byggherrekostnad. Den projektering som förekommer för närvarande inom Väsby Entré bokförs som driftkostnad.

Sammantaget är vår synpunkt när det gäller projektets budget att den saknar en ändamålsenlig struktur samt att den utgår från en godkänd kalkyl som är högst osäker. Ett stadsbyggnadsprojekt kan enligt vår uppfattning innehålla tre typer av projekt; detaljplan, allmänna anläggningar och kvartermark. Kvartermark är aktuell då det ingår kommunala markaffärer. De kostnader som ingår till exempel i projekt allmänna anläggningar kan i sin tur delas upp i byggherrekostnader och kostnader för genomförandet fördelat per etapp eller anläggning. Budgeten bör också vara fördelad efter drift- och investeringsmedel.

I juni fanns enligt redovisningsmallen 561 mnkr bokfört inklusive järnvägsparken (52 mnkr) som upparbetade kostnader för projekt Väsby Entré. Sammanlagt har med andra ord projektet som fortfarande befinner sig i en planeringsfas kostat mer än en halv miljard kronor. Enligt redovisningsmallen har ca 274 mnkr av 561 mnkr bokförts som driftkostnader. Vi utesluter inte att ytterligare kostnader kan behöva klassificeras som driftkostnader. I Rådet för kommunal redovisning (RKR) skrift från 2019 "Redovisning av kommunal markexploatering" framgår bland annat att planerings- och förstudiefasen kan bestå av framtagande av översiktsplan och detaljplan samt förstudier av det som ska byggas. Samtliga utgifter som hör ihop med detta ska kostnadsföras direkt. När det väl är bestämt vad som ska byggas eller konstrueras, bokförs utgifterna för projektering som investering i respektive tillgångsslag.

Ett krav på projektuppföljningen att den görs i förhållande till projekts budget vilket bör motsvaras godkänd exploaterings- eller investeringskalkyl. Uppföljningen ska redovisa dels kostnadsutfall, dels slutkostnadsprognos (prognos för projektets hela livslängd) baserat på väldokumenterade och genomarbetade kalkyler. Vi har noterat i redovisningsmallen för juni 2024 så utgörs slutkostnadsprognosen av uppdaterad kalkyl enligt ny strukturplan och i mallen från april 2024 finns en slutkostnadsprognos mot kalkyl "221111" (plus ackumulerat). I bägge fallen blir det stora negativa avvikelser. Sammanfattningsvis är det vår bedömning att den ekonomiska uppföljningen av projektet behöver göras i förhållande till:

- ▶ Godkänd investerings- eller exploateringskalkyl.
- ▶ Projektbudget.
- ▶ Kommunfullmäktiges anvisade investeringsmedel enligt flerårsplanen.

En väl fungerande ekonomisk uppföljning är avgörande för en effektiv ekonomisk styrning av ett projekt. Den ekonomiska uppföljningen av ett projekt måste kunna återge användningen av investeringsmedel för de leveranser (prestationer) som ingår i projektet. Den ekonomiska uppföljningen behöver med andra ord kunna återge det faktiska ekonomiska utfallet per delprojekt och för projektet i sin helhet. Redovisning och uppföljning ska också kunna särredovisa byggherrekostnad och entreprenadutgifter per etapp.

När det gäller uppföljning och rapportering av projektet så sker det regelbundet till den strategiska styrgruppen enligt en given agenda. Projektet rapporteras också enligt en given struktur för projekt-rapportering i Stratsys. Det sker ingen formell rapportering till politiskt ansvariga förutom den rapportering som följer av ledningssystemet. Den ekonomiska uppföljning som då rapporteras är i förhållande till anvisade investeringsmedel i flerårsplanen. I den rapporteringen framgår inte förhållandet mellan projektets slutkostnadsprognos och projektbudgeten. Det finns därmed en risk att avvikelser i förhållande till projektbudgeten inte rapporteras och hanteras i tid. För att kunna säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och rapportering av ett projekt som Väsby Entré bedömer vi det som väsentligt att det finns en rapporteringsinstruktion för projektet.

Vi bedömer det som en brist att projektet inte har en tillsatt politisk styrgrupp. Vi grundar bedömningen på att Väsby Entré är ett strategisk och komplicerat projekt av stor betydelse för Väsby kommun samtidigt som projektet är förenat med stor osäkerhet och betydande risker. Kommunen har hittills i projektet under planeringsfasen haft avsevärda kostnader vilket ifall projektet inte kan genomföras kommer att leda till anmärkningsvärt höga förgäveskostnader.

Väsby Entré är ett omfattande och komplext projekt med stora utmaningar. Projektet kännetecknas av att det är utdraget i tid och att det har försenats samt riskerar att försenas ytterligare. Det är också en stor utmaning att balansera projektet ekonomiskt vad gäller inkomster och utgifter. Sammantaget handlar det om att det i projektet är nödvändigt att hantera både osäkerheter och risker. Skillnaden mellan risk och osäkerhet är att för risk finns en uppfattning om sannolikhetsfördelningen för den osäkra variabeln men det gäller inte beträffande osäkerhet.

Risker och osäkerheter i ett projekt är oundvikliga. Därför är det enligt vår uppfattning nödvändigt att i projektet i tid ha kännedom om risker och osäkerheter och en hantering av dem. Med utgångspunkt från den kontext i vilken projektet genomförs som kännetecknas osäkerheter och risker blir hanteringen av dessa av väsentlig betydelse. Bedömningen är också att riskreducerande åtgärder som vidtas måste fortlöpande följas upp och värderas i vilken grad som risken påverkats. Vår bedömning är att riskanalyser borde ha gjorts och redovisats redan inför projektets inledande skede. Politiskt ansvariga bör enligt vår uppfattning inför olika ställningstaganden ha klart för sig vilka risker som är förknippade med tänkt projekt och vilken hantering av dessa som föreslås.

De projektplaner som vi granskat ger ingen närmare information om risker och hur de har hanterats. Den riskanalys som vi har tagit del av genomfördes under i slutet av 2022 och början av 2023. Riskanalysen identifierade 89 risker varav 70 med hög prioritet, vilket förefaller som en oroande

riskbild. Analysen utmynnar i ett antal förslag på åtgärder och möjliga åtgärder för att reducera respektive risk. Vi anser att kartläggningen av risker var ambitiös men att hanteringen av riskerna otydlig. För varje risk borde det framgå riskbeskrivning, strategi, ansvarig, grundorsaker, åtgärder (grundorsaker), konsekvenser och åtgärder (konsekvenser). Vi anser att det är en brist att denna riskanalys inte har uppdaterats och att åtgärderna inte har följts upp.

Projektet har med anledning av den pressade tidplanen sedan november arbetat med en enklare version av riskanalys. Vi kan då konstatera att det finns ett antal risker relaterade till detaljplanen att den kan upphävas eller inte är genomförbar vilka har bedömts ha en hög sannolikhet och stor konsekvens om de realiseras. Den risk som har det högsta riskvärdet gäller ekonomin där grundorsaken som driver sannolikheten är att man inom projekt inte hinner utreda och säkerställa kostnadseffektiva lösningar. Vi har inte kunskap om och hur dessa risker har hanterats och i vilken grad de har kunnat reduceras. Det finns enligt vår uppfattning anledning att känna oro för att en eller flera av riskerna kan realiseras. Frågan är då om så sker hur hanteras de konsekvenser som då följer.

I granskningen har vi inte identifierat att riskanalyser i projektets tidigare skede gjorts av de ekonomiska förutsättningarna och därmed inte heller att det har tagits fram planer för att motverka och minska dessa.

## 7. Samverkan

### 7.1 Extern samverkan

I projektet nuvarande skede omfattar den externa samverkan i huvudsak Trafikverket och Trafikförvaltningen inom Region Stockholm.

Avtal om samverkan har tidigare träffats med dels Trafikverket, dels Trafikförvaltningen. Avtalet med Trafikverket avseende utveckling av station Upplands Väsby inom projekt Väsby Entré tecknades av tidigare kommundirektör den 14 december 2020. Kommunfullmäktige beslutade den 18 oktober 2021 om samverkans- och finansieringsavtal mellan kommunen och Region Stockholm (och AB SL) avseende ny bussterminal. Bland annat kommer kommunen att stå för framtida genomförandekostnader och ersätta Trafikverket för tåg som försenas. Avtalet är för Väsby kommun tecknat av dåvarande kommundirektör/tillförordnad samhällsbyggnadschef.

Som tidigare nämnts i granskningen finns ett projektdirektiv från den 24 augusti 2021 med rubriken "Samverkan för utveckling av Bytespunkt Upplands Väsby inom projekt Väsby Entré". Vi har dock inte kunnat identifiera någon projektplan för samverkan.

Av protokollet från strategisk styrgrupps möte den 20 augusti 2024 framgår att avtalsförslag för samverkan har tagits fram. Avtalsförslagen är föremål för remiss hos respektive avtalspart. Remissen omfattar följande avtal:

- ▶ Trafikverket och Trafikförvaltningen - trepartsavtal, komplettering till tecknat tvåpartsavtal
- ▶ Trafikverket - tilläggsavtal
- ▶ Trafikförvaltningen - nytt samverkans- och finansieringsavtal

Som det inledningsvis i rapporten konstateras är Väsby Entré sedan 2010 ett infrastruktur- och stadsbyggnadsprojekt med målet att knyta ihop den östra och västra delen av Väsby. I området planerades en modern station, upp till 1 500 nya bostäder och 30 000 kvadratmeter med kontor, handel och service i kollektivtrafiknära läge. Sammantaget berördes många olika former av intressen för att komma fram till avsedd nytta. Vi bedömer att en samverkan därför borde skett med ett flertal aktörer. Den samverkan vi kan finna har skett med Trafikverket och Region Stockholm men vi finner inga dokumenterade spår av samverkan med fastighetsbranschen eller med nämnder och kontor som kan bli berörda när Väsby Entré är klart.

Samverkan med externa aktörer synes enbart omfatta Trafikverket och Region Stockholm. Vi har svårt att se hur näringslivet, bland annat blivande fastighetsägare, är involverade trots att dessa med sannolikhet utgör en betydande intressent och inkomstkälla för projektet.

Av intervjuer har framkommit från respektive parter att samverkan för närvarande fungerar på ett tillfredsställande sätt.

Projektägare för projekt Väsby Entré är samhällsbyggnadsdirektören som även är ordförande i en styrgrupp med tjänstepersoner där kommundirektör, HR- och kommunikationsdirektör, ekonomicon-troller, projektkoordinator, huvudprojektledare, delprojektledare och chefer inom kontoret för samhällsbyggnad ingår. Vi kan inte finna exempel på hur kommunens övriga kontor och bolag har involverats i projektorganisationen. Det som möjligen kan förklara detta är att den senaste projektplanen vi tagit del av (16 juni 2022) anger att organisationen är organisk och förändras utifrån projektets skede och behov. Detta kan betyda att övriga kontor inte är berörda i detta skede men vi kan inte med säkerhet uttala oss om det men styrgrupp med representanter från kommunledningskontoret och samhällsbyggnad ska koordinera och samordna projektet med övriga kommun- och koncernorganisationen. Vi har inga fakta som beskriver om detta gjorts eller i förekommande fall hur eftersom det saknas sådan dokumentation.

I processen med detaljplanen har representanter för förskola/skola fritid med flera medverkat och vid samrådsförfarandet har merparten av kommunens nämnder beretts möjlighet att yttra sig.

## 8. Svar på revisionsfrågor

Nedan redovisas kortfattade svar på granskningens frågor.

Revisionsfrågor och delfråga	Svar
<p>1. Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning av Väsby Entré?</p> <p><i>1.1. Hur har kommunstyrelsen organiserat projektet och hur bedrivs projektorganisationen idag? Är ansvar och roller tydliga? I vilken utsträckning finns juridisk, teknisk och ekonomisk kompetens? Hur har kontinuiteten i projektgruppen sett ut?</i></p> <p><i>1.2. I vilken utsträckning har det beslutats om projektplan och budget för projektet? Exploateringskalkyl? Följer dessa kommunens styrmodell för projekt? Har de reviderats utifrån nya förutsättningar och fullmäktiges direktiv?</i></p>	<p>Nej, vi bedömer att kommunstyrelsen inte har säkerställt en ändamålsenlig styrning av Väsby Entré. Projektet har inte ett aktuellt projektdirektiv utifrån gällande förutsättningar och en aktuell projektplan. Uppföljningen av projektets ekonomiska konsekvenser görs mot godkänd budget som i dagens läge inte är realistisk. Det saknas för närvarande en godkänd välgrundad exploateringskalkyl där det tydligt framgår vilka påslag som har gjorts med hänsyn till risk och osäkerhet. Riskhanteringen sammantaget är enligt vår uppfattning otillräcklig.</p> <p>Projektets organisation framgår av avsnitten 6.3, 6.4 och bilaga 2 - Projektorganisation. Vår bedömning är att ansvar och roller enligt vad som framgår av senast beslutad projektplan är tydligt beskrivna.</p> <p>Projektet har via den egna organisationen samt projektstöd och sakkunniga tillgång till teknisk och ekonomisk kompetens. Juridisk kompetens tillgodoses med stöd av kommunjuristen och via kommunens ramavtal avropat erforderlig juridisk kompetens.</p> <p>Över åren har det förekommit en del omsättning av personal inom delar av projektorganisationen framför allt har det varit omsättning på projektchefstjänsten.</p> <p>Senaste projektplan fastställdes i juni 2022. Ett arbete pågår med att revidera projektplanen som beräknas bli klart under hösten 2024. Projektet har en politiskt godkänd projektbudget som är baserad på en kalkyl. Sedan dess har ett flertal kalkyler tagits fram i takt med projektets framskridande och förändrade förutsättningar. Senaste kalkyl är reviderad utifrån kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens beslut. Vår uppfattning är att senaste projektplanen är upprättad enligt projektmodellen. Någon riktlinje eller anvisning gällande projektbudget och exploateringskalkyl har inte framkommit i granskningen</p>



Revisionsfrågor och delfråga	Svar
<p>2. Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig uppföljning och kontroll över Väsby Entré? Finns det ett tydligt och rättvisande "bokslut" över projektet fram till 2023, för de avskrivningar, förgäveskostnader och lärdomar som dragits?</p> <p>2.1. <i>Finns det en upprättad riskanalys för projektet? Uppdateras den fort-löpande?</i></p> <p>2.2. <i>I vilken utsträckning var risker kopplade till de ekonomiska förutsättningarna identifierade i projektets tidigare skede? Fanns det planer för att motverka och minska dessa risker? Hur bedöms de ekonomiska riskerna vara framgent?</i></p> <p>2.3. <i>I vilken utsträckning följs projektet upp i enlighet med Upplands Väsby styrmodell samt projektmodell?</i></p> <p>2.4. <i>I vilken utsträckning innebär den nuvarande uppföljningen att en tillräcklig kontroll uppnås från kommunstyrelsens sida?</i></p>	<p>Nej vi bedömer att kommunstyrelsen inte har säkerställt en ändamålsenlig kontroll och uppföljning av projektet. Ett så kallat "bokslut" fram till 2023 har inte upprättats. Via redovisningsmallen är det möjligt att följa projektets upparbetade kostnader och intäkter. Det finns också en särskild uppföljning som tar hänsyn till nedskrivningar och utrangeringar.</p> <p>Vi har tagit del av en samlad riskanalys av projektet som gjordes vid årsskiftet 2022/2023. Den har därefter inte uppdaterats eller följts upp. Projektet har därefter arbetat med enklare former av riskanalyser.</p> <p>Vi har inte noterat att det har gjorts riskanalyser som identifierat risker kopplade till ekonomiska förutsättningar i projektets tidiga skede och följaktligen inga planer för att motverka och/eller minska dessa risker.</p> <p>Projektet följs upp mot kommunfullmäktiges beslut om anvisade investeringsmedel i flerårsplanen, i Stratsys enligt kommunens mall för rapportering av investeringsprojekt och genom statusrapporter till strategisk ledningsgrupp.</p> <p>Vår bedömning är att nuvarande uppföljning inte ger tillräcklig kontroll. Kontrollen brister vad gäller projektets slutkostnader och riskhantering men också vad gäller detaljplanens genomförbarhet.</p>
<p>3. Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig samverkan med övriga intressenter?</p> <p>3.1. <i>I vilken utsträckning fungerar samverkan mellan Upplands Väsby kommun, Trafikverket, Region Stockholm och andra externa aktörer på ett ändamålsenligt sätt?</i></p> <p>3.2. <i>Hur involveras övriga kontor i planeringen av den samhällsservice som ska erbjudas i området?</i></p>	<p>Delvis. Med Trafikverket och Region Stockholm finns en organiserad samverkan som bedöms fungera men vi ser inte liknande samverkan med andra externa aktörer.</p> <p>I arbetet med detaljplanen har representanter för förskola/skola fritid med flera medverkat och vid samråd har merparten av kommunens nämnder beretts möjlighet att yttra sig.</p>

Stockholm den 1 oktober 2024

Jan Darell  
EY

Gunnar Uhlin  
EY

## 1. Bilaga 1 - Väsby Entré - Beslut

Upprinnelsen till projekt Väsby entré var att representanter för tre byggföretag uppvaktade kommunen under våren 2010 med en idé om att utveckla västra sidan om järnvägen för både bostäder och kommersiella verksamheter samt en idé om att knyta ihop den östra och västra sidan med någon form av bro över järnvägen.

Nedan redovisas exempel på beslut som därefter har fattats med avseende på projekt Väsby Entré.

Datum	Beslutande	Beslut
2011-05-02	KS	Kommunledningskontoret får i uppdrag att påbörja projektet Väsby Entré och förstudiefasen i enlighet med bilagd projektplan.
2012-04-02	KS	Projekt Väsby Entré utvidgas att även omfatta område öster om järnvägen i enlighet med bilagd kartbilaga. Förstudien för hela projektet Väsby Entré ska avrapporteras före utgången av år 2012.
2013-02-27	MPU	Miljö- och planutskottet ger kontoret för samhällsbyggnad i uppdrag att ta fram ett planprogram för projektet Väsby Entré - stationsområdet.
2013-03-20	MPU	Miljö- och planutskottet ger kontoret för samhällsbyggnad i uppdrag att ta fram ett planprogram för projektet Väsby Entré - stationsområdet i enlighet med riktlinjerna ovan med tillägget "...freläggas och synliggöras..." i punkt elva.
2014-01-27	KS	Kommunstyrelsen godkänner att planprogrammet för Väsby Entré/Stationsområdet går ut på programsamråd, enligt plan- och bygglagen,
2014-03-31	KS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. För slutförande av Fas 1 anslås 1,45 mnkr inklusive det tidigare överskridande med 150 tkr.</li> <li>2. För genomförande av Fas 2 anslås 5 mnkr för 2014. Uppföljning sker i löpande ordinarie rapportering och i god tid inför 2015 återkommer kontoret för samhällsbyggnad och kommunledningskontoret med lägesrapport och begäran om ytterligare medel för genomförande av Fas 2.</li> <li>3. För kommande förslag om fastighetsförvärv ger kommunstyrelsen i uppdrag till kontoret för samhällsbyggnad och kommunledningskontoret att återkomma med beslutsunderlag för varje objekt.</li> <li>4. Finansiering sker genom anspråktagande av exploateringsmedel.</li> </ol>
2014-10-15	MBU	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kontoret för samhällsbyggnad får i uppdrag att ta fram ett kvalitetsprogram för Väsby Entré/Stationsområdet som avser allmänna ytor enligt föreslagen innehållsförteckning som framgår av bilaga 1 och i enlighet med de riktlinjer som miljö- och planutskottet tidigare angivit inför framtagandet av planprogrammet.</li> <li>2. Kontoret för samhällsbyggnad får i uppdrag att tillsammans med AB Väsbyhem ta fram en förstudie för Järnvägsparken, områdets avgränsning framgår av bilaga 2, och klargöra förutsättningarna för ny exploatering, upprustning och användning av befintliga byggnader och eventuell omlokalisering av stationshuset samt träffa överenskommelser med befintliga hyresgäster och arrendatorer och upprätta ett förslag till ramavtal mellan AB Väsbyhem och kommunen.</li> </ol>

Datum	Beslutande	Beslut
		<p>3. Kontoret för samhällsbyggnad får i uppdrag att påbörja arbetet med ett tävlingsprogram för projekttävlingen Idé 2.0 avseende Lilla Hagvägen.</p> <p>4. Kontoret för samhällsbyggnad fortsätter förhandlingarna med fastighetsägarna till fastigheten Nedra Runby 4:2 och undersöker alternativet med inlösen.</p> <p>5. Kostnaden för ovanstående punkter är beräknad till cirka 500 000 kronor och ryms inom ramen för tidigare anslagna medel för projektet. För år 2014 återstår 3,8 miljoner kronor exklusive egen tid.</p>
2015-03-02	KS	Beslutet omfattar 15 punkter och avser fortsatt arbete med Väsby Entré. bland annat godkänner KS samrådsredogörelsen över inkomna synpunkter på planprogrammet och reviderat förslag till planprogram, uppdrar att ta fram ett förslag till detaljplan för järnvägsparken, genomförande, uppdrar att ta fram en genomförandestrategi, att fortsätta att förvärva fastigheter upp till 100 mnkr. För att driva projektet 2015 avsätts 7 mnkr.
2015-11-30	KS	Godkännande av förslag till genomförandestrategi samt uppdrar att påbörja planarbetet för båda etapperna Stationsområdet och Bostäder med mera på västra sidan i en samlad detaljplan, avsätta 9 mnkr/år för åren 2016-2018 för att driva projekt med den projektorganisation som anges i genomförandestrategin.
2016-12-12	KF	KF antar detaljplan för Järnvägsparken.
2017-04-03	KS	Godkänner bland annat förslaget till markanvisningstrategi för projektet och ger kontoret för samhällsbyggnad i uppdrag att fullfölja processen enligt strategin.
2018-05-21	KF	Beslutar om kontorsarbetsplatser och mötesplatser för Upplands Väsby kommun - samlokalisering i Väsby Entré.
2018-06-18	KF	Godkänner upprättat förslag till markanvisningsavtal mellan Fastighets AB Balder och kommunen.
2018-10-09	BN	Sända ut förslaget till detaljplan för Östra Runby med Väsby stationsområde på samråd.
2021-10-18	KF	Kommunfullmäktige godkänner samverkans- och finansieringsavtal mellan Upplands Väsby kommun och Region Stockholm och AB Storstockholms lokaltrafik avseende ny bussterminal inom projekt Väsby Entré och dess finansiering.
2021-11-15	KF	Uppdatering av tidigare fattade beslut och nya kompletterande inriktningsbeslut avseende stadsbyggnads- och infrastrukturprojektet Väsby Entré. Beslutet avser 27 punkter. Ingångna markanvisningsavtal ska inte förlängas. Investeringarna bedöms motsvara ca 1,5 mdkr brutto och 300-400 mnkr netto.
2022-12-12	KF	Kommunfullmäktige beslutade om flerårsplan med budget 2023-2025. Av budgeten framgår att mot bakgrund av konjunkturläget som medfört en kraftig inbromsning i bostadsbyggandet och en skenande inflation anses det nödvändigt att revidera omfattningen samt ambition och tempot i Väsby Entré. Väsby Entré ska analyseras för att bland annat se över vilka delar av projektet som kan fortsätta såsom planerats alternativt ändras som en anpassning till rådande omvärldsläge.
2023-05-29	Trafikverket	Trafikverket avslår Upplands Väsby kommun och medsökande Region Stockholms ansökan om stöd enligt förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer.

Datum	Beslutande	Beslut
2023-11-13	KF	<p>Att uppdra åt kommunstyrelsen att fortsätta arbetet med projektet Väsby entré i huvudsak enligt tidigare fattat inriktningsbeslut (KS/2021:134), med kompletterande uppdrag om att:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kostnaderna ska minskas med minst 600 mkr jämfört med den kalkyl som presenterades för kommunstyrelsens planutskott i april 2023, däribland ska kostnaderna för bussterminal minskas samtidigt som framtida resebehov tillgodoses, annan hantering av Väsbyån ses över, bland annat</li> <li>2. En lägre hushöjd för husen som möter stjärnhusen än vad byggrätten medger</li> <li>3. En effektiv och samordnad parkeringslösning åstadkoms</li> <li>4. Alternativa infartsvägslösningar utreds</li> <li>5. Mindre kostsam men likväl god gestaltning ersätter Zaha Hadids visionsbilder</li> <li>6. Intäktskällor i form av exploateringsbidrag från intilliggande fastighetsägare säkras genom prioritering och färdigställande av de pågående planarbetena</li> <li>7. Ytterligare möjliga intäktskällor eftersöks</li> </ol> <p>Vidare beslöt KF att uppdra åt kommunstyrelsen att bereda och lägga fram ett ärende om antagande av detaljplan för Östra Runby med Väsby stationsområde till kommunfullmäktige under andra kvartalet 2024.</p>
2024-03-04		<p>Kommunstyrelsen beslutade att detaljplaneförslaget för Östra Runby och Väsby stationsområde ska anpassas med utgångspunkt i bilagt skissalternativ D3. Skissalternativet omfattar två nya broar över järnvägen där den norra planeras att anslutas till befintlig tågplattform. Bussterminalen har minskats och ändrat utformning från en dockningsterminal till en ö-terminal med en terminalbyggnad i mitten. Kontorsbyggnaden ovanpå terminalbyggnaden har tagits bort. Väsbyåns kulvert förlängs i huvudsak i samma läge som den ligger idag. Projektets nettokostnad bedöms nu totalt uppgå till ca 950 miljoner kronor, där intäkterna har bedömts uppgå till ca 1,1 miljarder kronor och utbyggnad av allmänna anläggningar (inkl. bussterminal och broar) har bedömts uppgå till ca 1,3 miljarder kronor. Resterande kostnader avser förvärv av fastigheter samt plan- och utredningskostnader med mera</p>
2024-06-13	KF	<p>Kommunfullmäktige beslutade om flerårsplan med budget 2025-2027. Det underlag som Väsby Entré lämnade till flerårsplanens investeringsbudget utgick från den exploateringskalkyl som tagits fram med utgångspunkt från skissalternativet D3 enligt ovan. Kommunfullmäktige beslutade den 12 december 2022. Vi har noterat att det finns en kalkyl version D3 med en kalkylerad nettokostnad på 940 mnkr exklusive index. Den kalkylen har i sin tur uppdaterats enligt den nya strukturplanen vilket har resulterat i en kalkylerad nettokostnad på 1 240 mnkr exklusive index.</p>

## 2. Bilaga 2 - Projektorganisation

### Teckenförklaring:

- Styrgrupper, resursägare
- Projektorganisation
- (K) Projektorganisation, konsulter
- Externa parter och konsulter

# PROJEKTORGANISATION VÄSBY ENTRÉ

2023-12-01\_Rev. 24-05-07

Politisk styrning genom beslut i KS, dess utskott och KF

