

Parkeringsanläggning Skeppsbron – investeringsbeslut och genomförandeavtal

Bakgrund

I och med invigningen av Götatunneln minskade trafiken runt Skeppsbron markant. Områdets utvecklingsmöjligheter har sedan dess utretts grundligt och ett program för detaljplan är framtaget för området. I programmet beskrivs hur marken kan exploateras med en blandning av nya kajanläggningar, öppna ytor, badanläggning, parkeringsanläggning och bostadshus med kommersiella lokaler i bottenvåningen. I samband med exploateringen kommer ett stort antal markparkeringar att försvinna samtidigt som ytterligare parkeringar kommer att krävas för den exploatering som planeras. Totalt finns ett behov av ca 1050 parkeringsplatser i området, detaljplanen medger 1200 platser.

Styrelsebeslut nr 1 och 2 (se bilaga 2-4)

Styrelsen fattade 2011-11-29 ett beslut om att starta en förstudie till en uppskattad kostnad om 3 mnkr. Styrelsen beslutade 2012-03-05 att utöka den ekonomiska ramen för förstudien till totalt 5 mnkr. Förstudien genomfördes 2011-2013, där bland annat en parkeringsutredning togs fram som visar att behovet kan lösas med 700 fysiska platser genom att dessa samnyttjas över dygnet. I förstudien undersöktes också flera alternativa garagelösningar. En slutrapport för denna fas upprättades och godkändes 2013-12-06.

Styrelsebeslut nr 3 och 4 (se bilaga 5-8)

Föreslagen detaljplan återremitterades av kommunfullmäktige 2013-06-13 till byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden beslöt 2013-09-03 att på nytt godkänna detaljplanen utan förändringar. Kommunfullmäktige återremitterade 2013-11-07 detaljplanen igen med anledning av en skattefråga, som sedan utreddes. I detaljplanen för Skeppsbron föreslogs Parkeringsbolaget få i uppdrag att anlägga ett garage under mark/vatten för cirka 700 bilar. I samband med att ärendet godkändes i byggnadsnämnden fattade styrelsen 2013-09-11 beslut om att genomföra program- och projekteringsfas. Den ekonomiska ramen för detta beräknades till 14 mnkr. En senare bedömning visade på ett behov av att lägga mer resurser på programfasen än vad som tidigare framgått, dessutom fanns ett antal osäkerhetsfaktorer kvar efter förstudiens genomförande som behövde klargöras innan beslut om projektering kunde tas. Styrelsen fattade ett nytt beslut 2013-11-13 baserat på den reviderade bedömningen. Beslut fattades då enbart att genomföra programfasen till en kostnad av 3,5 mnkr.

Ärendet

Skeppsbron är en cirka 440 meter lång kaj vid Göta älv. Genom grundläggning ska nya markytor skapas. På den nya markytan ska fem byggnader uppföras längs med älven, dessa ska innefatta både kommersiella lokaler och lägenheter. Mellan 400 och 450 lägenheter är planerade i de nya kvarteren, varav minst 25 procent ska vara hyresrätter. Markexploateringen ska ske genom markanvisningar. Under markytan på den nya kajen ska ett 300 meter långt underjordiskt parkeringsgarage säkerställa att behovet av parkeringsplatser för de nya bostäderna täcks. Enligt gällande bestämmelser krävs det att ett visst antal parkeringsplatser görs tillgängliga vid nybyggnation av bostäder, syftet med det underjordiska parkeringsgaraget är att uppfylla det kravet och samtidigt minska behovet av öppna parkeringsytor.

I handling 2014 nr 95 daterad 2014-06-05 (se bilaga 1) antog kommunfullmäktige detaljplanen för Skeppsbron och Parkeringsbolaget fick i uppdrag att uppföra ett garage med ungefär 700 platser med maximalt samnyttjande samt att bygga ytterligare platser vid framtida behov. Den totala investeringen för de 700 platserna beräknades 2012 till 547 mnkr, det vill säga cirka 780 tkr per plats i 2012 års prisläge.

Barnperspektivet

Enligt detaljplanen finns möjligheten att en förskola placeras på två våningar i Kinesiska muren, barnen kommer i sådana fall att ha stor möjlighet att nyttja den park som förbereds ovanpå parkeringsanläggningen. Äldre barn kommer att kunna nyttja de stora allmänna ytorna längs med kajstråket som görs tillgängliga i och med att trafiken och bilarna minskar i området.

I programskedet har det arbetats med att separera gående och bilar genom tydliga gångstråk inne i parkeringsanläggningen.

Jämställdhets- och mångfaldsperspektivet

Parkeringsanläggningen är en förutsättning för att göra Skeppsbron till en levande plats med ett aktivt stadsliv. Möjligheten att parkera i närområdet är en viktig faktor för hotellgäster, boende och de som arbetar i kontoren vilket möjliggör för liv och rörelse på alla tider av dygnet.

Den framtagna visionen för utformningen av parkeringsanläggningen har fokus på att göra anläggningen till en öppen och trevlig plats där gående separeras från biltrafiken.

Miljöperspektivet

I arbetet med detaljplanen gjordes flera miljöundersökningar och provtagningar. Resultatet från dessa är reglerade i genomförandeaftalet mellan Södra Älvstranden Utveckling AB (Älvstranden Utveckling) och Parkeringsbolaget. Enligt detaljplanen i övrigt är det framförallt risken för översvämning och kravet på en lägsta nivå för öppningar i trapphus på 2,8 meter över älven som berör parkeringsanläggningen och detta är hanterat i programskedet.

Parkeringsanläggningen möjliggör anläggningen av parken och en öppen allmän yta vid kajkanten vilket förbättrar miljön för de som rör sig i området.

Omvärldsperspektivet

Antagandet och genomförandet av detaljplanen för Skeppsbron är ett viktigt steg i utvecklingen av Södra Älvstranden och genomförandet av vision Älvstaden. Parkeringsanläggningen är en förutsättning för att skapa en levande miljö, en park och ett aktivt kajstråk. Detta tillsammans bidrar till en mötesplats vid älven.

Stadsutveckling – förändrade resvanor

Parkeringsanläggningen ska främja nya resvanor och på så sätt bidra till en långsiktigt hållbar stad där ekonomiska, sociala och ekologiska perspektiv är i balans. Investeringen innebär således inte en byggnation av ett traditionellt parkeringshus utan är ett projekt avseende en nyskapande parkeringsanläggning i absolut framkant.

Den färdiga anläggningen ska upplevas vara en del av det kommande resecentret och därmed integreras med kollektivtrafik och övriga resesätt. Parkeringsanläggningen ska vidare bidra till att vision Älvstaden uppfylls, samtidigt som anläggningen ska uppnå maximalt samnyttjande för att därmed skapa förutsättningar till en god lönsamhet när den tas i drift.

Tidplan

Entreprenaden kommer att drivas som en samverkansentreprenad där en entreprenör handlas upp redan för projekteringskedet och Parkeringsbolaget och entreprenören tillsammans projekterar anläggningen. Projekteringen och byggnationen kommer att ske i två parallella spår då den norra nedfarten behöver vara helt färdigställd v52 2017 eftersom den delen av fastigheten ska vara tillgänglig för Trafikverkets etablering/upplag för Västlänken.

- Investeringsbeslut v23 2016
- Utskick förfrågningsunderlag samverkansentreprenad v24 2016
- Kontrakt samverkansentreprenad v43 2016
- Projektering Norra nedfarten v46 2016
- Kontrakt byggnation Norra nedfarten v13 2017
- Norra nedfarten klar v52 2017
- Projektering parkeringsanläggning v46 2016
- Kontrakt byggnation parkeringsanläggningen v47 2017
- Parkeringsanläggningen klar v52 2020
- Parkeringsanläggningen klar för kommersiell drift 2020-12-21

Investeringsanalys

En indexuppräknning av den totala investeringen för de 700 platserna som 2012 beräknades till 547 mnkr, (det vill säga cirka 780 tkr per plats) ger enligt bilaga 9 en summa på cirka 628 mnkr i 2021 års prisläge, investeringen per plats blir då cirka 900 tkr. En del av den norra nedfarten till den underjordiska parkeringsanläggningen har byggts av trafikkontoret i samband med anläggningen av de nya spårvagnsspåren. Parkeringsbolaget ska köpa den av Älvstranden Utveckling mot en ersättning av 21,8 mnkr. Älvstranden Utveckling kommer att ersätta Parkeringsbolaget med 35 mnkr avseende ersättning för att säkerställa bärigheten på kajen samt 35 mnkr för grundläggning av kajbebyggelse.

Intäktsbedömning

Idag finns ungefär 500 platser i området som är allmänt tillgängliga och lika många reserverade genom förhyrning eller olika tillståndsformer. I stort sett alla dessa platser kommer att tas bort i den nya detaljplanen och ersättas med nya platser under mark. Enligt detaljplanen finns möjlighet att bygga 1200 platser, detta antal har räknats fram med hjälp av aktuella parkeringstal för nybebyggelsen och med hänsyn till att cirka 550 platser bedöms behövas för att ersätta de befintliga.

Parkeringsbolaget har gjort en analys av hur platserna vid Skeppsbron används, denna studie antyder att det är möjligt att med ett effektivare samnyttjande minska antalet byggda platser. Samnyttjande innebär att det inte finns några "låsta" platser utan alla platser är tillgängliga för alla bilister som åker in i anläggningen. Med ett maximalt samnyttjande bedöms en efterfrågan från 1100 nyttjare kunna lösas med en parkeringsanläggning som rymmer 700 platser.

Markanvisningarna som Älvstranden Utveckling erbjuder kommer att vara villkorade med att exploatören ska lösa parkeringsköp till ett pris av 290 tkr per styck hos Parkeringsbolaget. En preliminär bedömning visar på 370 stycken parkeringsköp. Total intäkt från parkeringsköpen beräknas till 107 mnkr.

Byggkostnader

Investeringen uppgår till ungefär 628 mnkr i 2021 års prisläge, tidigare redovisad kalkyl uppgick till 547 mnkr i 2012 års prisläge. Ökningen på 81 mnkr (ungefär 15 %) består av en indexuppräknning, cirka 75 mnkr, samt ett tillägg för konstnärlig utsmyckning som beräknas till cirka 6 mnkr (1 % av total investering). Indexuppräknningen är gjord i två steg med hjälp av ett genomsnittligt index på de största posterna i kalkylen. Den första uppräknningen avser perioden november 2012 – februari 2016. Beräkningen av perioden februari 2016 - februari 2021 har baserats på det historiska indexet fem år bakåt i tiden och samma utveckling har använts fem år framåt (se vidare bilaga 9).

Lönsamhetsanalys (se bilaga 10)

Eftersom en del av projektet avser byggnation av kaj inklusive grundläggnings- och bärighetsarbeten, det vill säga infrastruktur, kommer projektet att delas in i två delar; en infrastrukturdel som värderas enligt självkostnadsprincipen och en affärsmässig del som värderas enligt marknadsvärdeprincipen. Denna värderingsprincip förutsätter beslut hos BFN om FARs förslag om en specialregel för kommunala bolag med självkostnadskrav (se bilaga 11).

Projektet som helhet når inte marknadsmässigt avkastning vilket innebär att om ovan värderingsprincip inte kan tillämpas kommer ett nedskrivningsbehov att uppstå på ca 110 mnkr.

Beräkning av den affärsmässiga verksamheten

Om samma anläggning skulle byggts på annan plats under mark uppskattar vi kostnaden till 550 tkr/plats, total produktionskostnad skulle i detta fall bli 385 mnkr. 35 mnkr erhålls från Älvstranden Utveckling som ersättning för grundläggning av kajbebyggelse. Detta innebär att $385 - 35 = 350$ mnkr värderas enligt marknadsvärdeprincipen.

Vid beräkning av nyttjandevärdet kommer kassaflöden från parkeringsköpen att inkluderas.

Med ovan givna parametrar och värderingssätt kommer inget nedskrivningsbehov att uppstå, det vill säga nyttjandevärdet kommer att överstiga det bokförda värdet.

Risکانالys och osäkerhetsfaktorer

Tid

Överprövning av upphandlingen för Skeppsbron

Vid en överprövning kommer med all sannolik tidsplanen förskjutas. Sverige har tre rättsinstanser som handhar upphandlingsfrågor: Förvaltningsrätten, Kammarrätten samt Högsta förvaltningsdomstolen.

I genomsnitt överklagas ca 7 % av samtliga upphandlingar i Sverige (öppet förfarande 13 %) med följande tidsspann:

- Förvaltningsrätten har i snitt 2 månader inför dom, men avvikelser förekommer på mellan 6 – 22 månader innan dom faller.
- Kammarrätten handhar och kommer till beslut på i genomsnitt 6,5 månader från det att ärendet har inkommit i rättssystemet.
- Högsta förvaltningsdomstolen har ett genomsnitt på 13,1 månader innan dom faller.

För att minska risken för överprövning kommer jurist att gå igenom förfrågningsunderlaget innan det skickas ut.

Samverkan med stadens tekniska fackförvaltningar

Eftersom Parkeringsbolagets del av projektet avser en framtida kajkonstruktion och trafikkontoret ansvarar för den permanenta kajkonstruktionen, kan samverkan med de inblandade fackförvaltningarna vara kritiskt om projektet organisatoriskt och projektmässigt, inte befinner sig i samma fasen.

Ekonomi

De löpande intäkterna har stor påverkan på lönsamheten på anläggningen. Kalkylen är baserad på att anläggningen har en maximal nyttjandegrad vilket förutsätter att faktisk kundmix och kundbeteende överensstämmer med antagandena i kalkylen. En maximal nyttjandegrad ställer också höga krav på tekniska system för att anläggningen ska upplevas som lättillgänglig.

En annan osäkerhetsfaktor är prisläget på entreprenaden eftersom det kommer att pågå många stora projekt samtidigt i staden, vilket kan komma att påverka prisbilden och därmed framtida prisindex.

Ett redovisningsuttalande från FAR är under ställningstagande hos BFN där en specialregel för kommunala bolag med självkostnadskrav kan bli aktuell. Detta skulle innebära att det finns möjlighet att fördela Skeppsbroprojektet i komponenter där viss del kan klassificeras som infrastruktur (självkostnad) och viss del som P-hus (marknadsmässig avkastning). Om denna princip kan tillämpas uppstår inget nedskrivningsbehov. Om BFN däremot inte accepterar förslaget kommer ett nedskrivningsbehov på cirka 110 mnkr att uppstå vilket får stor påverkan på bolagets resultat under byggnationsåren.

Hållbarhet

Eftersom anläggningens livslängd är lång och kvalitetsnivån i området hög, kommer det av styrelsen tidigare beslutade hållbarhetsprogrammet att vara en viktig parameter i valen under projekteringen. Skeppsbron blir ett pilotprojekt för hållbarhetsprogrammet och troligtvis kommer prioritering mellan ekonomi och kvalitet att bli nödvändig.

Kommunikation

Intresset för anläggningen är stort och under byggprocessen finns det ett behov av kommunikation till många olika målgrupper. Eventuella prioriteringar mellan vision och ekonomi får inte ske på bekostnad av de mervärden vi utlovat att anläggningen ska ge. Om vi kompromissar med de visionära aspekterna finns det risk för att parkeringsanläggningen och processen fram till dess att den är klar, inte lever upp till förväntningarna. Därmed kan Parkeringsbolagets varumärke påverkas negativt. För att hantera de kommunikativa riskerna har vi tagit fram en kommunikationsplan med budskap och målgruppsanalys.

Genomförande

Parkeringsanläggningen på Skeppsbron är ett bland flera stora byggprojekt som kommer att pågå samtidigt i närområdet, exploateringen av Masthugget är ett annat. Detta innebär stora utmaningar när det gäller planering av bland annat bygglogistik och arbetsmiljö. Dessa två risker kommer att hanteras under projekteringen i samverkan med entreprenören och övriga aktörer i planområdet.

Genomförandeavtal

Parkeringsbolaget och Södra Älvstranden AB har tidigare ingått avtal om parkeringsutredning Skeppsbron 2008-03-10 och 2010-10-18 samt tillägg till avtal om parkeringsutredning 2012-06-13, avseende samverkan för lösning av parkeringsfrågor och parkeringsutformning av Skeppsbron. Ett genomförandeavtal (bilaga 11) finns nu framme som reglerar att Parkeringsbolaget åtar sig att i enlighet med utbyggnadsordningen, som utarbetas i samverkan med Älvstranden och Trafikkontoret, fullfölja uppförandet av parkeringsanläggningen inom kajstråket. Styrelsen föreslås besluta att godkänna avtalet och ge ordförande och VD i uppdrag att underteckna detsamma.

Slutsats

Parkeringsanläggningen vid Skeppsbron är ett viktigt projekt för att skapa förutsättningar för den levande Älvstaden och byggnationen av nya bostäder. Parkeringsanläggningen kommer också att bidra till att skapa mobilitet i staden och koppla samman de olika transportsätten tillsammans med knutpunkten. Anläggningen blir en möjliggörare för en park och ett område med stora allmänna ytor ner till kajstråket.

Uppföljning

Byggnationen av parkeringsanläggningen följer GBP (Gemensam Bygg Process). Dessutom kommer detta ärende att vid varje kommande styrelsemöte rapporteras med avseende på ekonomi, genomförande och tidsplan.

Förslag till beslut

Styrelsen föreslås besluta

Att ge VD i uppdrag att genomföra projektering och byggnation av parkeringsanläggning Skeppsbron till ett belopp som uppgår till 628 000 000 kr i prisnivå februari 2021, varav tidigare beslutat i projektet uppgår till 8 500 000 kr (se bilagor 3-9).

Att godkänna genomförandeavtalet (bilaga 11) och ge ordförande och VD i uppdrag att underteckna detsamma.

Göteborg den 27 maj 2016

Maria Stenström

VD

Tobias Hagman

Avdelningschef byggenheten

Bilagor

- 1 Protokoll KF 2014-06-05, antagande av detaljplan 3
- 2 Protokoll styrelsemöte 2011-11-29 investeringsbeslut 1
- 3 Projektdirektiv underlag till investeringsbeslut 1
- 4 Protokoll styrelsemöte 2012-03-05 investeringsbeslut 2
- 5 Protokoll styrelsemöte 2013-09-11 investeringsbeslut 3
- 6 Handling nr 9 underlag till investeringsbeslut 3
- 7 Protokoll styrelsemöte 2013-11-13 investeringsbeslut 4
- 8 Handling nr 11 underlag till investeringsbeslut 4
- 9 PM indexberäkning
- 10 Lönsamhetsanalys
- 11 Genomförandeavtal