

Styrelsehandling

Utfärdat 170908
Diarienummer 275-17

Administration Lis Nilsson

Telefon 031- 774 37 00
E-post: lis.nilsson@p-bolaget.goteborg.se

Hemställan till kommunfullmäktige om förändrade förutsättningar för parkeringsanläggningen på Skeppsbron

Förslag till beslut

I styrelsen för Göteborgs Stads Parkering

- Informera fullmäktige om att förutsättningar för uppdraget att bygga en parkeringsanläggning på Skeppsbron, som Göteborgs Stads Parkering AB har fått av fullmäktige, har förändrats samt mot bakgrund av detta inhämta fullmäktiges ställningstagande om projektets fortsatta genomförande.
- Överlämna ärendet till Higab AB för yttrande samt vidarebefordran till fullmäktige för ställningstagande.

Sammanfattning

I juni 2016 tog styrelsen ett beslut att genomföra projektering och byggnation av parkeringsanläggning samt att godkänna genomförandeavtalet med Södra Älvstranden AB. Beslutet togs utifrån beslutad investeringsram på 628 mnkr som är en indexuppräknad kalkyl från 2012. Kalkylen från 2012 togs fram i samband med att byggnadsnämnden beslutade om detaljplanen 2012. Efter en längre tids beredning av ärenden fattade kommunfullmäktige slutligen i juni 2014 beslut om att anta detaljplanen för Skeppsbron och Göteborgs Stads Parkering (Parkeringsbolaget) fick i uppdrag att ”uppföra ett garage med ca 700 platser med maximalt samnyttjande av dessa samt att bygga ytterligare platser vid framtida behov” (KF 2014 nr 95). Sedan ursprungskalkylen togs fram har många förutsättningar förändrats för hela Skeppsbroplanen.

När bolaget i början av 2017 fått genomförandeorganisationen på plats kom de första indikationerna i april 2017 att det finns risk för stora kostnadsökningar men inte omfattningen av dem. I maj 2017 kom första indikationer om storleksordningen på de kostnadsökningarna, vilket bolaget reagerade på och information gavs styrelsen samt ett internt arbete sattes igång för att analysera orsak och verkan. Under sommaren har ett arbete pågått med att kvalitetssäkra uppgifterna.

I nuläget bedöms kostnadsökningarna i genomförandekalkylen till 200 mnkr och beror till största delarna på att utbyggnadsordningen ännu inte är fastställd; ökade krav med avseende på miljö, arkeologi och brandsäkerhet; ändrade förutsättningar för byggnation av norra nedfarten; ökade kostnader för betongkonstruktioner samt ökade kostnader för arbetskraft.

På styrelsemötet 23 augusti redovisades omfattningen av kända ekonomiska avvikelser. Vid detta tillfälle redovisades också att det kvarstår stora risker och osäkerheter. Till detta ska också läggas risk för resultatpåverkan vid val av redovisningsprincip samt momsrisik i vissa delar av projektet, se avsnitt ekonomiska konsekvenser.

Parkeringsbolagets projekt att bygga en parkeringsanläggning är att betrakta som ett delprojekt i stadens totala Skeppsbroprojekt och är en väsentligt förutsättning för att stadens utveckling av området Skeppsbron med kajstråk och nya bostäder ska förverkligas.

Ekonomiska konsekvenser

I dagsläget finns ett beslut i kommunfullmäktige att bolaget ska bygga en parkeringsanläggning med 700 parkeringsplatser. Investeringen är beslutad av styrelsen till 628 mnkr inklusive indexering.

I nuläget bedöms kostnadsökningarna i genomförandekalkylen till 200 mnkr och beror till största delarna på:

- Utbyggnadsordningen är ännu inte fastställd, vilket till exempel innebär tillkommande kostnader för att förhindra påkörningsrisk från fartyg i älven under byggtiden. Ökade kostnader har också tillkommit för ökade krav med avseende på miljö, arkeologi och brandsäkerhet
- Norra nedfarten till parkeringsanläggningen har behövts byggas på ett mer komplicerat sätt än vad som först planerades beroende på tidsförskjutningar i detaljplanerna och beroende på anpassningar för Trafikverkets kommande behov av etablering på platsen där rampen är belägen.
- Antagna ekonomiska kostnader i förstudien håller inte i dagsläget, till exempel kan nämnas ökade kostnader för betongkonstruktioner och ökade kostnader för arbetskraft då byggbranschen går för högtryck.

Risk finns för ytterligare framtida kostnadsökningar och är främst kopplat till oklarheter så som:

- Placeringen av parkeringsanläggningens djup- och höjdläge beroende på hur ovanliggande park och andra allmänna ytor ska utformas.
- Hur dagvattnet skall hanteras i planområdet, vilket kan påverka utformningen av parkeringsanläggningen, då det förmodligen kommer krävas stora konstruktioner för magasinering av regnvatten i anslutning till parkeringsanläggningen.

Beroende på val av redovisningsprincip kan stor resultatpåverkan uppstå som en konsekvens av ett nedskrivningsbehov. Parkeringsbolaget har ett starkt uppbyggt eget kapital och kan kortsiktigt klara en fördyring med 200 mnkr samt eventuellt uppkommet nedskrivningsbehov. Med hänsyn tagen till bolagets 10-åriga investeringsplan får det dock konsekvenser i förutsättningarna för att kunna genomföra andra för staden viktiga projekt med bristande lönsamhet. Behov av kapitaltillskott kan komma att uppstå om ytterligare kostnadsökningar uppstår i projektet samt om övriga projekt i den 10-åriga investeringsplanen ska kunna genomföras.

De delar av projektet som inte har en direkt koppling till Parkeringsbolagets mompliktiga verksamhet kan bli aktuella för momsprövning, vilket innebär ytterligare kostnadsökningar om moms inte anses avdragsgill för dessa kostnader.

Principer gällande redovisning och hantering av momsrisk bedöms behöva beslutas på stadennivå då det är orimligt att Parkeringsbolaget som dotterbolag ska äga en sådan viktig fråga som kan komma få konsekvenser för Göteborgs Stad som helhet.

Konsekvenserna för staden behöver belysas då bolaget är en del i Göteborgs Stads samlade ekonomi.

Barnperspektivet

Parkeringsbolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv

Jämställdhetsperspektivet

Parkeringsbolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Mångfaldsperspektivet

Parkeringsbolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv

Miljöperspektivet

Parkeringsbolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv

Omvärldsperspektivet

Parkeringsbolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv

Ärendet

I juni 2014 fick Parkeringsbolaget i uppdrag av kommunfullmäktige att ”uppföra ett garage med ca 700 platser med maximalt samnyttjande av dessa samt att bygga ytterligare platser vid framtida behov”. Detta ärende är en återrapportering av risker och ändrade förutsättningar för uppdraget och en hemställan till kommunfullmäktige om Parkeringsbolaget fortsatta arbete med parkeringsanläggningen på Skeppsbron utifrån ändrade förutsättningar.

Bakgrund

I samband med att kommunfullmäktige fattade beslut om detaljplan för Skeppsbron i juni 2014 fick bolaget i uppdrag att uppföra en parkeringsanläggning om cirka 700 platser med maximalt samnyttjande av dessa samt att bygga ytterligare platser vid framtida behov.

I juni 2016 tog styrelsen ett beslut att genomföra projektering och byggnation av parkeringsanläggning samt att godkänna genomförandeaftalet med Södra Älvstranden AB. Beslutet togs utifrån beslutad investeringsram på 628 mnkr som är en indexuppräknad kalkyl från 2012. Kalkylen från 2012 togs fram i samband med att byggnadsnämnden beslutade om detaljplanen 2012. Efter en längre tids beredning av ärendet fattade kommunfullmäktige i juni 2014 beslut om att anta detaljplanen för Skeppsbron och Parkeringsbolaget fick i uppdrag att uppföra en parkeringsanläggning med ca 700 platser med maximalt samnyttjande av dessa samt att bygga ytterligare platser vid framtida behov. Sedan ursprungskalkylen togs fram har många förutsättningar förändrats för hela Skeppsbroplanen.

När Parkeringsbolaget i början av 2017 fått genomförandeorganisationen på plats kom de första indikationerna i april 2017 att det finns risk för stora kostnadsökningar men inte omfattningen av dem. I maj kom första indikationer om storleksordningen på de kostnadsökningarna, vilket bolaget reagerade på och information gavs styrelsen samt att ett internt arbete sattes igång för att gå till botten med orsak och verkan. Under sommaren har ett arbete pågått med att kvalitetssäkra uppgifterna.

På styrelsemötet 23 augusti redovisades omfattningen av kända avvikelser vilket idagslaget motsvarar ca 200 mnkr i kostnadsökningar. Vid detta tillfälle redovisades också att det kvarstår stora risker och osäkerheter kring kommande förändringar och förutsättningar kopplat till byggnation av allmän plats, annan placering i djup- och höjddled av parkeringsanläggningen etc. Till detta ska också läggas risk för resultatpåverkan vid val av redovisningsprincip samt momsrisik i vissa delar av projektet.

Utifrån fortsatta diskussioner mellan styrelsen och vd bedömdes att projektets fortsatta genomförande är en fråga av principiell beskaffenhet och bör hemställas till kommunfullmäktige.

Det går i dagsläget inte att svara på hur stor kostnaden för hela projektet på Skeppsbron blir. Projektet med dess delar ses som en ekonomisk helhet där respektive bolag och förvaltning förväntas ta ekonomiskt ansvar för sina ingående delprojekt. Ur ett projektperspektiv är förhållningssättet logiskt och praktiskt. Problem uppstår när projektets totala ekonomi är oviss och det uppstår kraftiga avvikelser från fattade beslut i de lokala delarna. Eftersom inga delprojekt är solitära utan är förutsättningar för att helheten ska kunna förverkligas finns risk för att gängse beslutsprocess inte stödjer projekt av denna komplexa karaktär.

Detaljplanens utformning ger att parkeringsanläggningen är att betrakta som en integrerad del av helheten för Skeppsbron och utgör förutsättning på flera sätt.

Geotekniskt är anläggningen en förutsättning för uppförandet av kvarteren med bostäder och handel. Geotekniken i området är komplicerad med djupa lerlager ovanpå branta bergslanter. Genom att parkeringsanläggningen byggs stabiliseras området och därmed kan kvarter och allmän plats uppföras på ett säkrare sätt med mindre risk för sättningar med mera.

Den yta som skapas genom att parkeringsanläggningen byggs används i huvudsak till att uppfylla visionen för Skeppsbron där göteborgarna får en ny spännande mötesplats som också tar bort gamla barriärer och återskapar kontakten med älven. Parkeringsanläggningen är grundläggningen för allmänplats med kajstråk och park men även de mindre husen längre ut mot kajkanten.

På samma sätt som anläggningen utgör förutsättning för helheten är de öppna ytorna, parken, kajstråket och husen ovanpå förutsättningar för hur parkeringsanläggningen skall dimensioneras och utformas.

Genom att samordna all parkering i en anläggning skapas bättre förutsättningar för samnyttjande vilket gör att färre platser behöver byggas. Detta är samtidig en nödvändighet då det inte går att skapa större antal parkeringsplatser i planområdet på annat sätt än det som är planerat.

Närheten till Stenpirens resecenter gör anläggningen till en del av resan där kollektivtrafik och cykel knyts ihop med bilen på ett logiskt sätt. Parkeringsanläggningen på Skeppsbron är tänkt att bli en del av parkeringsnoden i denna delen av staden och då är kopplingen till resecentret av stor vikt.

Styrelsens bedömning av ärendets principiella beskaffenhet

Styrelsen i Parkeringsbolaget bedömer att nya förutsättningar tillsammans med flera osäkerhetsfaktorer väsentligt påverkar bolagets ekonomi. Enligt fullmäktiges Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag är ”beslut som väsentligt påverkar bolagets, koncernens eller stadens ekonomi, eller medför annan risk” frågor av principiell beskaffenhet och kräver därför fullmäktiges ställningstagande. De ändrade förutsättningarna för parkeringsanläggningen gör att styrelsen bedömer att det krävs fullmäktiges ställningstagande om projektets fortsatta genomförande.

Parkeringsbolagets projekt att bygga en parkeringsanläggning är att betrakta som ett delprojekt i stadens totala Skeppsbroprojekt och är en väsentligt förutsättning för att stadens utveckling av området Skeppsbron med kajstråk och nya bostäder ska förverkligas. Parkeringsbolagets förutsättningar beror till stora delar på övriga aktörer inom stadens projekt och innebär att bolaget inte enbart ska bygga en parkeringsanläggning utan även infrastruktur som kommer att utgöra förutsättning för allmän plats såsom parker och kajstråk. Parkeringsbolaget ser det orimligt att enskilt ta ansvar för de ekonomiska riskerna i investeringen som beror på ändrade förutsättningar och krav från andra aktörer i projektet.

Projektet är komplext med olika aktörer och bedömningen är att det behövs ett samlat grepp om projektet med en gemensam beslutsprocess.

Sammantaget bedöms riskerna med ekonomiska konsekvenser mycket svårbedömda, varför bolagets styrelse inte på egen hand anser sig kunna fatta beslut om att gå vidare med genomförandet att bygga parkeringsanläggningen i Skeppsbron.

Göteborgs Stads Parkering AB

Lis Nilsson
Administrativ chef

Maria Stenström
VD