

Kommunstyrelsen

Ny inriktning bytespunkt centrala Nacka

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att fatta följande beslut.

1. Kommunfullmäktige beslutar att pausa stadsbyggnadsprojekt Mötesplats Nacka.
2. Under förutsättning av beslut enligt punkten 1 beviljar kommunfullmäktige budget för utredning avseende ny inriktning för bytespunkt Nacka i eller i anslutning till det lokala vägnätet med 20 miljoner kronor. För år 2024 tas medel i anspråk från årets budgeterade driftsmedel för Mötesplats Nacka och 2025 ingår i ordinarie budgetprocess.

Under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut enligt ovan beslutar kommunstyrelsen för egen del att ge stadsledningskontoret i uppdrag att utreda ny inriktning av bytespunkt Nacka i samverkan med Region Stockholm genom Trafikförvaltningen.

Sammanfattning

Mötesplats Nacka är ett strategiskt viktigt projekt för utvecklingen av centrala Nacka som genomförs i samverkan med Region Stockholm genom Trafikförvaltningen och Trafikverket. Målsättningen är att utveckla en attraktiv stadsmiljö, en dynamisk mötesplats och effektiv och smidig bytespunkt mellan buss och nya tunnelbanan. Den hittills beslutade inriktningen visar sig nu efter fördjupade analyser bli väsentligt dyrare och ta längre tid att genomföra än vad som tidigare antagits.

I samband med Mötesplats Nackas ursprungliga beslut 2017 bedömdes kostnaderna uppgå till mellan 2,0 och 2,3 miljarder kronor varav kommunens nettokostnad var mellan 1,0 och 1,5 miljarder kronor. När gällande Tilläggsavtal med Trafikförvaltningen beslutades 2022 bedömdes projektets totala kostnad uppgå till 3,5 miljarder kronor i 2018 års prisnivå, varav kommunens nettokostnad efter kostnadsfördelning och bedömda marktäckningar var cirka 2,0 miljarder kronor. Sedan hösten 2022 har en omfattande genomlysning av projektets

förutsättningar och kalkyler genomförts. En ny slutkostnadsprognos med tillhörande riskanalys visar på en slutkostnad på 8,5 miljarder kronor varav kommunens nettokostnad efter kostnadsfördelning och bedömda markintäkter nu uppgår till cirka 6,5 miljarder kronor.

Ett antal olika alternativa lösningar har utretts i projektet för att identifiera och utforma en mer kostnadseffektiv lösning och bytespunkt. De sista alternativen utgår från att man inte flyttar på väg 222, däckar över och bygger en inbyggd bussterminal, målsättningen har varit att utveckla en kostnadseffektiv och smidig bytespunkt mellan buss och tunnelbana i eller i anslutning till det lokala vägnätet som klarar framtidens kapacitetsbehov och kan matcha tunnelbanans planerade trafikstart 2030.

Med hänsyn till den kraftigt ökade kostnaden, förskjutna tidplanen och långvariga påverkan på trafik och närmiljö med nuvarande inriktning för Mötesplats Nacka föreslås att projektet pausas. Nacka kommun föreslås att tillsammans med Trafikförvaltningen göra ett omtag och utreda möjligheten att utveckla en ekonomiskt hållbar och smidig bytespunkt mellan buss och tunnelbana i det lokala vägnätet istället, som kan vara klar när tunnelbanan öppnar 2030. En viktig målsättning är att det ska vara möjligt att fortsätta utveckla en attraktiv stadsmiljö i Centrala Nacka och att inte omöjliggöra en framtida överdäckning av Värmdöleden.

För att genomföra nödvändiga konsekvensanalyser och utredningar i arbetet med att ta fram en ny inriktning för Bytespunkt Nacka föreslås att medel om totalt 20 miljoner kronor beslutas. Dessa tas under 2024 från redan beslutade medel inom projekt Mötesplats Nacka och för 2025 i samband med ordinarie budgetprocess.

Målet är att tillsammans med Trafikförvaltningen under hösten 2024 och början av våren 2025 arbeta fram en lösning på bytespunkt parallellt med att en ny strukturplan för Centrala Nacka tas fram i samråd med berörda intressenter. Under denna tid ska även ett avtal mellan Nacka kommun och Trafikförvaltningen tas fram för att fastställa parternas ansvar i den nya Bytespunkten.

Efter att ärendet behandlades av kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott den 21 maj 2024, § 61, har tjänsteskrivelsen reviderats avseende ekonomiska konsekvenser.

Ärendet

Bakgrund

Mötesplats Nacka är ett strategiskt viktigt projekt för utvecklingen av centrala Nacka som har pågått med olika intensitet sedan 2017 i samverkan med Region Stockholm genom Trafikförvaltningen och Trafikverket. Den 14 mars 2017 antog kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott en startpromemoria för stadsbyggnadsprojekt Mötesplats Nacka (då

kallad Bytespunkt Nacka) med överdäckning och bussterminal. Projektet syftar till att binda ihop och utveckla en attraktiv stadsdel och en dynamisk mötesplats i Centrala Nacka med en effektiv bytespunkt mellan buss och tunnelbana. Projektet innefattar planer för nya kvarter med kontor, hotell, verksamheter och bostäder, en flytt av Värmdöleden, väg 222, norrut med överdäckning samt en ny bussterminal. Tunnelbanan till Nacka har sin slutstation inom projektområdet och intill den planeras bussterminalen och delar av övrig bebyggelse.

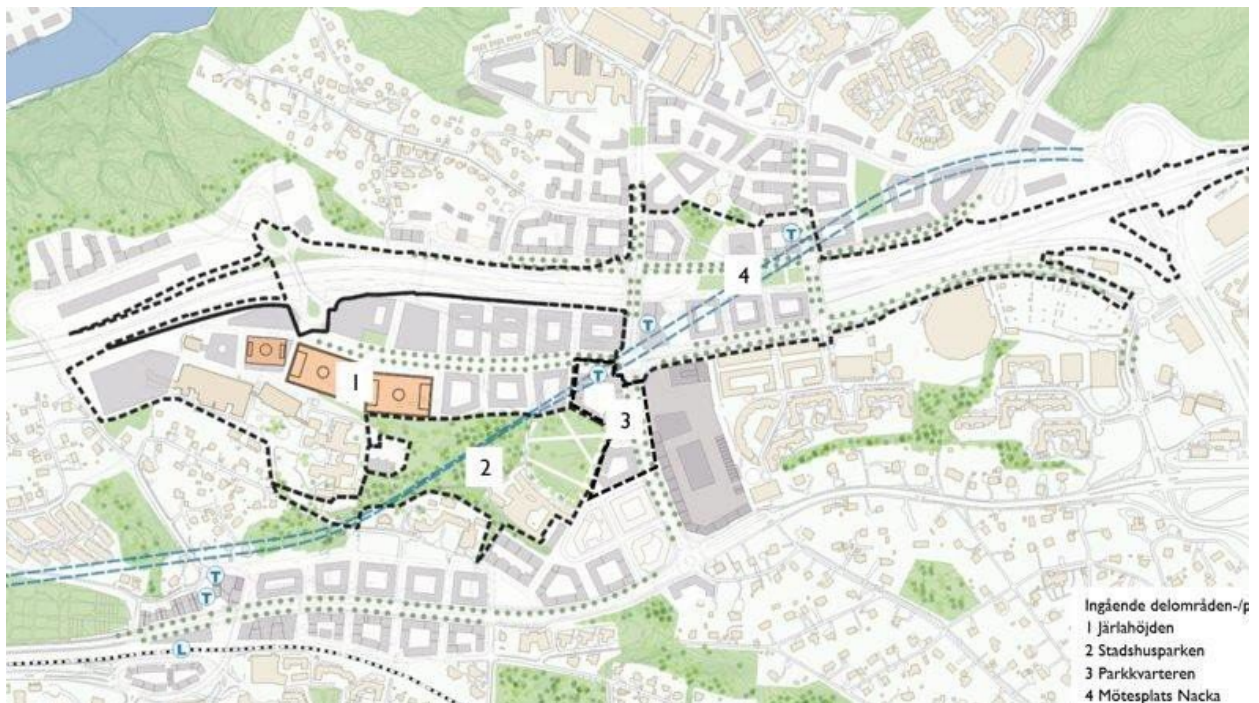


Bild 1. Geografiskt läge och principlösning med flytt av väg 222 och överdäckning mellan Nacka Forum och Nackastrandsidan

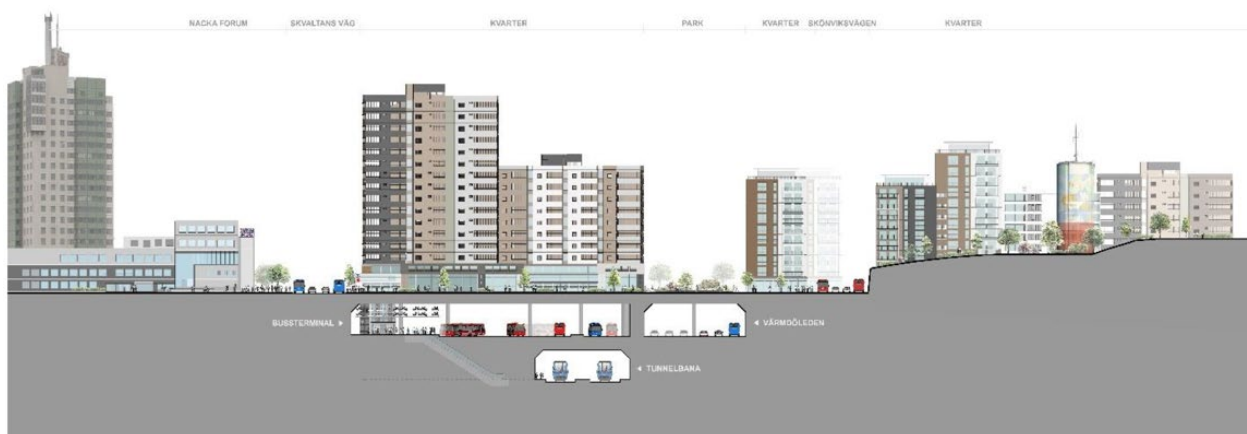


Bild 2. Tidig illustration och sektion med överdäckning och underliggande funktioner, tunnelbana, bussterminal och väg 222 samt anslutande ny bebyggelse.

Den 6 februari 2017 ingick kommunfullmäktige en principöverenskommelse med Trafikverket och Stockholm läns landsting, idag Region Stockholm genom Trafikförvaltningen. Principöverenskommelsen avsåg planering och principer för genomförande av överdäckning, bussterminal, flytt av väg 222 samt trafikplatser inom projektet Mötesplats Nacka. Mellan 2017 – 2019 pågick detalj- och vägplanarbete som ett samordnat förfarande, det vill säga att kommunen gör en detaljplan som även prövas enligt väglagen för att undvika dubbelarbete och dubbla prövningar.

Eftersom principöverenskommelsen tecknades i ett tidigt skede i projektet med många osäkra förutsättningar behövde parterna precisera och tydliggöra de gemensamma åtagandena samt kostnadsfördelningar i projektet efter flera års paus. Detta skedde genom att kommunen och Trafikförvaltningen tecknade ett tilläggsavtal till principöverenskommelsen som beslutades av kommunfullmäktige den 16 maj 2022. Som grund för tilläggsavtalets kostnadsfördelning mellan Nacka kommun och Trafikförvaltningen användes en kalkyl som togs fram 2018 och en fördelningsprincip av kostnaderna parterna emellan. Grundprincipen i principöverenskommelsen och tilläggsavtalet är att respektive part tar kostnaden för den funktion och anläggning parten har ansvar för. Målsättningen var att projektet skulle ha en bytespunkt klar till tunnelbanans planerade trafikstart 2030.

Under hösten 2022 och 2023 startade projektet upp planerings- och projekteringsarbetet med stort fokus på att ta fram en ny detalj- och vägplan samt se över och uppdatera projektets tidplan och ekonomiska förutsättningar.

Efter att ärendet behandlades av kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott den 21 maj 2024, § 61, har tjänsteskrivelsen reviderats avseende ekonomiska konsekvenser.

Uppdaterad slutkostnadsprognos Mötesplats Nacka

När överenskommelsen om Mötesplats Nacka tecknades 2017 bedömdes kostnaderna uppgå till mellan 2,0 och 2,3 miljarder kronor, varav Nacka kommuns nettokostnad efter bedömda markintäkter var mellan 1,0 och 1,5 miljarder kronor.

I samband med beslutet av gällande Tilläggsavtal från 2022 bedömdes projektets totala kostnad uppgå till 3,5 miljarder kronor, i 2018 års penningvärde, inklusive ett riskpåslag om 30 procent. Kommunens andel av projektets totala kostnad motsvarar cirka 83 procent, baserat på överenskomna fördelningsprinciper, det vill säga 2,9 miljarder kronor och en nettokostnad efter bedömda markintäkter på cirka 2,0 miljarder kronor.

Sedan hösten 2022 har en omfattande genomlysning av projektets förutsättningar och kalkyler genomförts i takt med att detaljeringsgraden och kunskapen ökat. En ny



slutkostnadsprognos med tillhörande riskanalys i dagens prisnivå visar på en slutkostnad på 8,5 miljarder kronor varav kommunens nettokostnad efter kostnadsfördelning och bedömda markintäkter är cirka 6,5 miljarder kronor.

En investeringsutgift på cirka 6,5 miljarder kronor påverkar inte bara kommunens stadsbyggnadsekonomi utan får negativa effekter och konsekvenser på hela kommunens ekonomi i form av ökat behov av belåning och ökade kapitalkostnader i driftskedet, båda med skattehöjningar som följd.

Att kostnaderna har ökat så betydande sedan starten av projektet beror på flera omständigheter. Den ursprungliga kostnadsbedömningen från 2017 är gjord utan att några detaljer var utredda och därmed utifrån grova schablonsiffror och utan nödvändiga påslag och risktillägg. Det saknades också en rimlig bedömning av tidplanen vilket medförde att påslag för provisoriska lösningar samt påverkan på och från andra projekt inte gjordes i nödvändig omfattning.

Kostnadsbedömningen från 2022 grundar sig på en grundkalkyl på de handlingar som togs fram när projektet var aktivt mellan 2017 – 2019. Grundkalkylen var i prisnivå 2018 och dessutom på handlingar som inte granskades i samband med pausen i projektet. Vid återstart av projektet hösten 2022 påbörjades genomgångar av alla tidigare handlingar och det kunde konstateras att den anläggning som planerats för 2017 – 2019 inte var tillräckligt anpassad utifrån platsens förutsättningar. I kalkylen saknades även en genomförandeplan som visade på de omfattande provisorier och omläggningar av trafik som projektet skulle kräva. Då dessa saknades var även genomförandetiden för projektet underskattad vilket även det medförde att för låga påslag på andra poster som byggprojektledning, byggledning och projektering av nästa fas gjordes.

Även om kalkylen innehöll ett riskpåslag så var påslaget inte beräknat utifrån rätt omfattning av projektet och därmed kraftigt underskattat.

Det förändrade världsläget och försämrade marknadsförutsättningar har bidragit till en historiskt hög kostnadsutveckling som också påverkat projektets uppdaterade kostnad. Till detta visar den utförda riskanalysen på stora osäkerheter som skulle få direkt påverkan på slutkostnaden.

Uppdaterad tidplan Mötesplats Nacka

När tilläggsavtalet mellan Nacka kommun och Trafikförvaltningen tecknades 2022 var målsättningen att projektet skulle ha en bytespunkt klar till tunnelbanans planerade öppnande 2030. Sedan hösten 2022 har projektet arbetat fram en ny huvudtidplan med tillhörande riskanalys. Den nya tidplanen visar att den nya bussterminalen och överdäckningen inte skulle kunna vara klar förrän tidigast 2035 och att kringliggande byggnation av bostäder, kontor och hotell skulle pågå i många år med stora påverkan på trafiken på Värmdöleden samt omkringliggande lokalgor under lång tid även efter 2035. Den utförda riskanalysen visar också på stora osäkerheter som skulle få direkt påverkan på tidplanen.



En stor anledning till den justerade sluttiden för projektet är att omfattningen och behovet av provisoriska vägomläggningar, främst väg 222, har blivit mer tydligt. En kravställning som påverkar tidplanen kraftigt är att framkomligheten på väg 222 inte får sänkas under byggtiden. Detta tillsammans med alla omkringliggande pågående projekt och verksamheter medför att utbyggnadstiden har förlängts.

Alternativa lösningar

Projektet har under arbetet med uppdatering av slutkostnadsprognosen studerat ett antal alternativa lösningar för bytespunkt mellan tunnelbana och buss för att uppnå en mer kostnadseffektiv lösning med motsvarande funktion och kapacitet som det beslutade Grundalternativet. I arbetet med alternativa lösningar 1 – 9 i Bilaga 1, har det konstaterats att det inte går att hitta en tillräckligt kostnadseffektiv lösning inom projektområdet. Den bedömda kostnaden ligger mellan 4,4 och 7,5 miljarder kronor, i dagens prisnivå, beroende på alternativ.

Lösningarna blir för kostsamma och intäkterna minskar när överdäckningen försvinner, vilket påverkar Nacka kommuns kostnadsnetto negativt.

Nacka kommun och Trafikförvaltningen har därför utrett ytterligare alternativ, 10 – 12 i Bilaga 1, på en övergripande nivå. Målsättningen har varit att utveckla en kostnadseffektiv och smidig bytespunkt mellan buss och tunnelbana i eller i anslutning till det lokala vägnätet som klarar framtidens kapacitetsbehov och kan matcha tunnelbanans planerade trafikstart 2030.

En grov kostnadsbedömning för alternativ 10 - 12 ligger på mellan 2,4 och 2,8 miljarder kronor, varav Nacka kommuns kostnadsandel är svår att bedöma i detta skede då ett nytt alternativ också kommer att kräva en ny överenskommelse och kostnadsfördelning mellan kommunen och Trafikförvaltningen. Då kostnadsbedömningarna är genomförda i ett tidigt skede så har ett riskpåslag på 100% inkluderats i kostnadsdömningarna för alternativ 10 – 12.

Förslag på ny inriktning

Med hänsyn till den kraftigt ökade kostnaden, förskjutna tidplanen och långvariga påverkan på trafik och närmiljö med nuvarande inriktning för Mötesplats Nacka föreslås att projektet pausas.

Nacka kommun föreslås att tillsammans med Trafikförvaltningen göra ett omtag och utreda möjligheten att utveckla en ekonomiskt hållbar och smidig bytespunkt mellan buss och tunnelbana i det lokala vägnätet i stället som matchar tidpunkten när tunnelbanan öppnar 2030. En viktig målsättning är att det ska vara möjligt att fortsätta utveckla en attraktiv lösning och stadsmiljö i Centrala Nacka utan att omöjliggöra en framtida överdäckning av Värmdöleden. En ny lösning föreslås tas fram för att matcha den, sedan tidigare beslutade, nettokostnaden på cirka 2 miljarder kronor.

En förutsättning för alla lösningar är att funktionen för en bytespunkt mellan tunnelbana och buss som beskrivs i avtalet avseende kollektivtrafik i Ostsektorn från 2014 uppnås. I det avtalet är förutom Nacka kommun och Trafikförvaltningen även Stockholms stad och Värmdö kommun parter.

För att möjliggöra en fortsatt bra stadsutveckling är Nacka kommuns huvudspår att behovet av en ny bytespunkt löses med hållplatser inom det lokala vägnätet i så stor utsträckning som möjligt och därmed inte med en stor platskrävande bussterminal mitt i Centrala Nacka. Ett sådant alternativ ger fortsatt goda förutsättningar för utveckling av bostäder, kontor och idrott inom Centrala Nacka även om nuvarande planering och strukturplan kommer påverkas betydligt eftersom många funktioner ska planeras in på en mindre yta än tidigare. Då den byggbara ytan kommer att minska är bedömningen att det kommer att försvåra möjligheten att uppnå kommunens bostadsmål. Detta behöver tillsammans med den nya befolkningsprognosen tas i beaktande vid framtagande av ny bytespunktslösning samt strukturplan.

Även engagerade byggaktörer, befintliga verksamheter, föreningar och boende i området kommer att påverkas på olika sätt beroende på val av lösning, vilket kommer kräva en nära dialog mellan Nacka kommun och berörda intressenter. Planerade och markanvisade byggrätter i anslutning till överdäckningen kommer sannolikt utgå.

I det fortsatta arbetet behöver en konsekvensanalys och ny strukturplan tas fram för delar av Centrala Nacka i takt med att alternativa förslag på bytespunkt utreds och vidareutvecklas. Det berörda området innehåller i första hand projektområdet för Mötesplats Nacka, Järlahöjden, Parkkvarteren, Stadshusparken samt Vikdalsvägen och nuvarande busstorg söder om Nacka Forum, se bild 3.

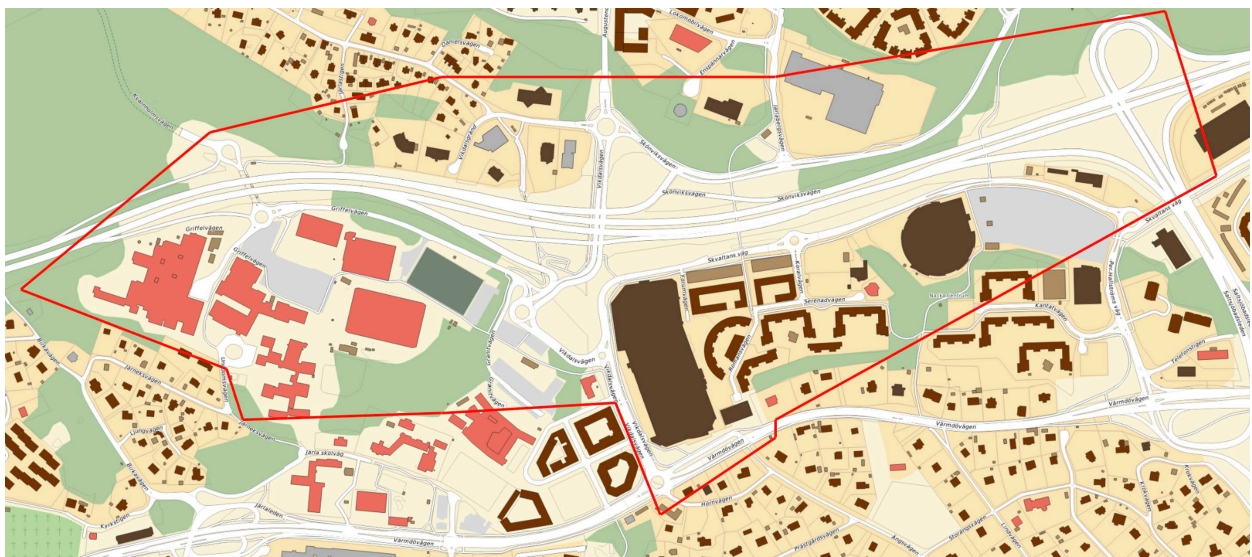


Bild 3. Område som helt eller delvis bedöms påverkas av ny lösning av bytespunkt

Tidplan ny inriktning

Målet är att tillsammans med Trafikförvaltningen under hösten 2024 och början av våren 2025 arbeta fram en lösning på bytespunkt parallellt med att en ny strukturplan för Centrala Nacka tas fram. Under denna tid ska även ett avtal mellan Nacka kommun och Trafikförvaltningen tas fram för att fastställa parternas ansvar i den nya Bytespunkten.

Budget ny inriktning

Medel om 20 miljoner kronor fördelade om 11 miljoner kronor 2024 samt 9 miljoner kronor. För år 2024 föreslås medel omfördelas från redan beslutade medel för projekt Mötesplats Nacka. Dessa medel kommer med hänsyn till att projekt Mötesplats Nacka pausas inte att förbrukas och föreslås omklassas för det vidare arbetet med ny inriktning för bytespunkt och ny strukturplan för inre Centrala Nacka. För 2025 föreslås beslut om medel ingå i den ordinarie budgetprocess.

Ekonomiska konsekvenser

Projekt Mötesplats Nacka har pågått sedan 2017 med en paus under åren 2019 till halvårsskiftet 2022. Totalt har projektet upparbetat drygt 325 miljoner kronor varav cirka 220 miljoner kronor fram till tecknande av tilläggsavtal, dessa är sedan tidigare resultatförda. Projektet har även sedan återstart fakturerat Trafikförvaltningen drygt 50 miljoner kronor i enlighet med kostnadsfördelningarna i tilläggsavtalet vilket medför ett totalt netto om cirka 275 miljoner kronor. För fördelning av kostnader respektive intäkter över år se tabell 1 och tabell 2.

	2014-2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totalsumma
Interntid		4 370 767	8 494 728	9 081 578	4 260 085	5 098 582	7 254 015	9 468 668	2 100 335	50 128 758
Lantmäteriet		-	148 162	-	-	-	-	-	-	148 162
Region Stockholm, Trafikförvaltningen		-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trafikverket		-	2 500 876	-	1 070 007	214 999	160 300	1 626 904	804 786	6 377 872
AF/AFRY		10 618 000	52 375 861	48 082 714	5 330 912	20 800	1 509 193	30 394 251	7 075 797	155 407 528
Övriga leverantörer		19 530 187	22 608 885	7 736 509	1 504 951	1 143 918	6 937 812	32 101 379	8 933 625	100 497 266
Totalsumma	15 000 000	34 518 954	86 128 512	64 900 801	12 165 955	6 478 299	15 861 321	73 591 202	18 914 543	327 559 585

Tabell 1. Sammanställning av nedlagda kostnader(kr)

	2014-2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totalsumma
Region Stockholm				122 400			31 856 850	12 173 075		44 152 325
AF/AFRY						7 303 000				7 303 000
Totalsumma				122 400	-	7 303 000	31 856 850	12 173 075	-	51 455 325

Tabell 2. Sammanställning av intäkter(kr)

Under åren 2017 – 2019 pågick ett intensivt planerings- och projekteringsarbete som resulterade i att handlingar som var tänkta som underlag inför samråd levererades i slutet av 2018. I det arbete som gjordes 2017 – 2019 ingår utredningar för väg- och detaljplan för samordnat förfarande samt projektering avseende flytt av väg 222 samt uppförande av överdäckning och bussterminal. Vid återstart hösten 2022 var inriktningen att dessa handlingar skulle ligga till grund för fortsatt arbete och vidareutvecklas i en mindre omfattning än vad som visade sig krävas. En anledning till omfattningsförändringen var att planarbetet inte kunde genomföras i samordnat förfarande på grund av nya kravställningar från Trafikverket. Ytterligare en anledning var att parternas ursprungliga kravbild inte var komplett utan att kompletterande krav tillkom vilket medförde att projektet behövde ta



fram en ny partsgemensam kravställning som sedan generalkonsulten, AFRY, kunde projektera efter. Efter återstarten har projektet utifrån de kompletterande kraven gjort övergripande utredningar samt produktionsplanering för att säkerställa underlag för den uppdaterade slutkostnadsprognosen.

Sedan återstart har projektet haft kostnader om drygt 100 miljoner kronor varav merparten cirka 70 miljoner kronor är resultatförda som driftskostnader och drygt 30 miljoner kronor är upparbetade i pågående investeringsprojekt.

Vid en paus av projekt Mötesplats Nacka kommer den upparbetade investeringen av drygt 30 miljoner kronor att resultatföras som förgäveskostnad. Resterande delar är sedan tidigare resultatförda.

Konsekvenser för barn

Ett beslut att pausa Mötesplats Nacka och utreda nya lösningar ger bra möjligheter att på ett kostnads- och tidseffektivt sätt möjliggöra den fortsatta utvecklingen inom Centrala Nacka med tillgång till skolor, idrott och kommande parkmiljöer med mera.

Bilagor

1. Alternativa Lösningar av Bytespunkt i Centrala Nacka

Katarina Whålin-Alm
Stadsutvecklingsdirektör

Peter Skogberg
Projektchef Mötesplats Nacka