

# Medborgarförslag

## Bakgrund

En befogad kritik har av kommunens revisorer riktats mot en rad byggen i Lund. Dessa har kostat skattebetalarna cirka en kvarts miljard mer än beräknat. Detta visar vilken ekonomisk risk som finns i stora byggprojekt. När det gäller Lunds spårväg kan finnas risk för betydligt större ekonomiska bakslag. Det finns alltså all anledning att granska de kalkyler och planer som finns.

En slutsats av revisorernas granskning av byggena är att kalkylerna varit orealistiska. Enligt SDS 1 februari 2014 hävdar man att ”...gäller det särskilt komplicerade projekt bör experter medverka för att säkerställa kvaliteten och realismen i kalkylerna”. Forskning visar dock att det inte alltid räcker att knyta experter till projektet. En viktig metod för att nå fram till en realistisk kalkyl innebär att man involverar experter som inte har några personliga kopplingar till projektet. I den kända boken *Megaprojects and Risk* (Cambridge University Press, 2003) förklaras i detalj fördelarna med att få utifrånsperspektivet (”the outside view”). En av författarna, professor Bent Flyvbjerg i Oxford, åtar sig uppdrag av den karaktären och har faktiskt erfarenhet av att granska just spårvägsprojekt.

När det gäller den spårväg som nu projekteras finns allvarliga brister och oklarheter i kalkylerna som även en amatör kan lägga märke till:

1. Inga säkra låne- och alternativkostnader för investeringarna finns redovisade. Detta kan handla om hundratals miljoner. (Alternativkostnader: om man väljer att sälja kommunala bolag eller egendom för att frigöra investeringskapital till spårvägen, avhänder kommunen sig relativt säkra framtida intäkter, såsom utdelningar, till ett okänt belopp.)
2. De flesta kalkyler är gjorda i 2010 års penningvärde och utan speciell hänsyn till de kostnadsstegringar som pågår inom bygg- och anläggningssektorn.
3. Depån beräknas enligt en utredning kosta 270 miljoner. Enligt projektledaren skall den kosta 180 miljoner. I kalkylen har regionen ställt i utsikt upp till 160 miljoner. Oklart om kommunen betalar mellanskillnaden på uppskattningsvis mellan 20 och 110 miljoner.
4. Oklar kostnadsredovisning inför anpassning av viadukt för spårvägstrafik (200 miljoner?). Kostnader för ramper till trafikplatsen vid ny bro på E22 är inte med i aktuella kalkyler.
5. Under torg- och gatuplan finns resultatet av årtionden av odokumenterade arbeten, som vållar okända svårigheter när ledningar, kablar och annat måste flyttas och anpassas till spårvägen. Vissa ledningar (även korsande) måste säkras med höga krav i förhållande till just spårväg. Enligt kommunens projektledare finns därmed stor osäkerhet om totalkostnaden för ändringar av ledningar och kablar i samband med spårvägsanläggningen i Lund.
6. Man har inte räknat med nödvändiga investeringar i skydd mot magnetism för känslig utrustning på SUS (50 miljoner)
7. Kostnader för ombyggnad av Clemenstorget finns inte med i någon redovisad kalkyl.
8. Det talas nu om att anlägga gräsmatta i anslutning till spåren. Varken anläggningskostnader eller skötsel av dessa cirka 30 000 kvadratmeter finns redovisade. Anläggningar av mini-parker/torg i anslutning till spårvägen har heller inte tagits med i givna kostnadsberäkningar.
9. Kostnader för uppbyggandet av en trafik- och driftsledningscentral finns inte redovisad. Merkostnader av att hantera dubbla lednings- och personalorganisationer (för bussar och spårvagnar) finns inte redovisade.
10. Organisation och kostnadsberäkning av underhållskostnader baseras på att Malmö och Helsingborg inom en snar framtid inför spårväg. Om Malmö och/eller Helsingborg inte bygger spårväg förlorar Lund och regionen flera slags stordriftsfördelar vid bl a löpande underhåll av spår, ledningar och vagnar mm, vilket kan komma att innebära stora, idag

oredovisade merkostnader. Utformningen av depån, fast verkstadsutrustning i depån, anställning av mera kvalificerad personal, etc kan påverkas och ge en inte obetydlig merkostnad - också för Lunds kommun.

11. Merkostnaden för att stänga av stora delar av Lunds centrum för trafik i två år redovisas inte.
12. Osäkerhets- och riskanalysen av investeringskostnaderna genomfördes under två dagar i mars 2011 enligt dansken Steen Lichtenbergs ”Successivprincip” (”Successive Principle”). Metoden är inte okontroversiell och borde – när det gäller ett så storskaligt och riskfyllt projekt av systemkaraktär som detta – kompletteras med andra riskbedömningar med annan metod och inriktning som kan ge högre kvalitet. Lichtenbergs metod har utvecklats för kommersiell riskanalys med de begränsningar som detta innebär.
13. ”Successivprincipen” står och faller med de ingående data och andra faktauppgifter som bildar det konkreta underlaget för riskanalysen. Är underlaget ofullständigt (se ovan), osäkert eller felaktigt blir riskbedömningarna därefter. Upphovsmannen understryker också: “It is important to verify specifically that a sufficiently broad variety of issues has been identified, and not mainly technical issues, for example.” (Steen Lichtenberg, 2005).
14. Om resultatet från riskanalysen skall bli godtagbart måste analysgruppens sammansättning också vara ”sufficiently broad-based”. Det framgår inte i dokumentationen från osäkerhetsanalysen vilka kvalifikationer som använts för att välja ut och bjuda in deltagarna i analysarbetet. Man borde kanske ha övervägt kvalificerad, utländsk expertis med särskild kunskap om aktuell spårvägsteknik.
15. Redovisningen av resultatet är ytterst svårbegripligt och torde vara obegripligt för andra än experter. Detta innebär att beslutsfattare såsom fullmäktigeledamöter sannolikt inte haft möjlighet att tillgodogöra sig resultatet.
16. Enligt uppgift har delar av kalkylen förfinats efter år 2011. Detta har dock aldrig redovisats i sammanställd form.
17. Sammanfattning: Den relativt kortfattade dokumentationen från den risk- och osäkerhetsanalys som genomfördes i mars 2011 enligt ”Successivprincipen” förefaller idag ofullständig och därmed missvisande. Kalkylerna finns endast kortfattat redovisade och ger ingen fullständig information, som gör det möjligt för utomstående experter att bedöma kvaliteten i beräkningarna. Enligt metodens upphovsman (Steen Lichtenberg i ICEC Internet Journal): “All information from the analysis must be documented in the form of a report without any substantial black boxes. This requirement allows for a higher level of quality assurance and general follow-up monitoring.” Kommunens revisorer bör ställa krav på att de 'svarta lådorna' öppnas upp och den ekonomiska redovisningen av projektets investeringar görs mera komplett samtidigt som metodik, kalkyler och riskbedömningar redovisas i sin helhet - allt innan beslut fattas.

Detta var bara ett axblock av oklarheter. Dessutom är det så att i komplicerade projekt får man acceptera att man inte kan prediktera allt, eller ens identifiera alla risker. Det finns dessutom en empiriskt belagd optimistisk snedvridning (i val av faktorer, modeller, data, tolkningar etc. Se exempelvis *Tänka, snabbt och långsamt* av Daniel Kahnemann). Men detta har Bent Flyvbjerg utvecklat en metod för att hantera, vilken i princip innebär att man väger in historiska data rörande prognos och utfall från ett stort antal liknande projekt (*reference class forecasting*). Man använder alltså den empiriska sannolikhetsfördelningen för faktiska kostnader. Detta ger den uppenbara fördelen att man även inkluderar projekt som inte löpt enligt plan i beräkningarna. För spår bunden trafik visade det sig att det genomsnittliga kostnadsöverdraget var hela 45% (Flyvbjerg *et al.*). Låt mig avsluta med Bent Flyvbjergs kärnfulla sammanfattning: ”*Den rådande benägenheten att underskatta eller bortse från fördelningsinformation är kanske den största felkällan vid prognosarbete. Planerare bör därför vara ytterst noga med att definiera prognosproblemet så att*

*all tillgänglig fördelningsinformation kan utnyttjas.”*

### **Mitt förslag**

För att kommunens politiker inte ytterligare en gång ska fatta investeringsbeslut som senare visar sig grundade på bristfälligt ekonomiskt underlag föreslår jag att:

- Det görs en samlad ekonomisk kalkyl för hela spårvägsprojektet.
- Kalkylen utformas på ett sådant sätt att den blir begriplig för fullmäktige.
- Extern ekonomisk expertis granskar beslutsunderlaget för spårvägen innan beslut fattas.