

Rapport nr 4/2025

Infrastruktur- investeringarnas effekt på god ekonomisk hushållning

Innehållsförteckning

1. Sammanfattande analys	3
2. Utgångspunkter för granskningen	5
2.1. Bakgrund.....	5
2.2. Syfte och revisionsfrågor.....	5
2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd	6
2.4. Revisionskriterier	6
2.5. Metod och kvalitetssäkring	7
3. Resultat av granskningen.....	7
3.1. Beredning inför investeringsbeslut	7
3.2. Kontroll, uppföljning och återrapportering av investeringsrelaterade kostnader	12
4. Svar på syfte och revisionsfrågor	14

1. Sammanfattande analys

Region Stockholm står inför omfattande investeringar i kollektivtrafikens infrastruktur, med planerade utgifter på över 93 mdkr under perioden 2025–2034. Dessa investeringar medför betydande framtida kapitalkostnader i form av avskrivningar och räntebetalningar, vilket riskerar att påverka regionens ekonomiska handlingsutrymme negativt. Revisionskontoret har därför granskat hur regionstyrelsen och trafiknämnden styr, följer upp och rapporterar investeringarnas ekonomiska konsekvenser.

Av förarbetena till kommunallagen framgår att bestämmelsen om god ekonomisk hushållning syftar till att säkerställa att offentliga medel används på ett effektivt och säkert sätt. Enligt SKR:s idéskrift "God ekonomisk hushållning Långsiktigt hållbar ekonomi och ändamålsenlig och effektiv verksamhet" ska lagens skrivning om god ekonomisk hushållning tolkas ur ett långsiktigt och strategiskt perspektiv som sträcker sig längre än det vanliga budgetperspektivet på ett till tre år.

I samband med beslut om budget beslutar fullmäktige även om regionens investeringsutrymme för den kommande tioårsperioden. I enlighet med gällande lagstiftning har regionen tagit fram ett regelverk för god ekonomisk hushållning. Av detta framgår bland annat att Region Stockholm ska ha en uthållig ekonomi, vilket över tid kräver ett resultatöverskott som för regionen är beräknat till två procent av de samlade skatteintäkterna. Revisionskontoret bedömer att regionens tioåriga investeringsutrymme har beräknats bland annat utifrån hur de framtida kapitalkostnaderna förväntas påverka resultatet och vilken ekonomisk belastning regionen bedöms kunna hantera i förhållande till det ovan nämnda tvåprocentsmålet.

Efter genomförd granskning kan revisionskontoret konstatera att alla kollektivtrafikinvesteringar över 100 mnkr, utöver att de beretts och beslutas av trafiknämnden, även bereds och beslutas av regionstyrelsen innan de slutligen beslutas av fullmäktige. Revisionskontoret bedömer vidare att de ekonomiska konsekvenserna, i form av kapital- och driftkostnader, likväl som eventuell medfinansiering under respektive investerings hela livslängd presenteras på ett detaljerat och transparent sätt för varje berörd beslutsinstans i regionen.

Granskningen visar att Region Stockholm har etablerat strukturerade processer för att hantera kollektivtrafikens investeringsverksamhet, men att det fortfarande finns förbättringsområden för att säkerställa god ekonomisk hushållning på lång sikt. Samtliga granskade investeringsärenden har genomgått en beredningsprocess där beslutsunderlagen innehåller de delar som föreskrivs i regionens riktlinjer inom området. Det ekonomiska beslutsunderlaget inkluderar inte bara den initiala investeringsutgiften, utan även framtida kapitalkostnader såsom avskrivningar och räntekostnader under investeringens hela livslängd. I de fall där medfinansiering förekommer redovisas dess påverkan på regionens kostnader tydligt.

Trafiknämnden följer kontinuerligt upp investeringar i dimensionerna tid, kostnad och innehåll. Vid avvikelser tas nya beslutsunderlag fram med uppdaterade kalkyler som visar hur förändringar påverkar framtida kapitalkostnader. Regionstyrelsen har, i enlighet med fullmäktiges uppdrag, infört en mer systematisk investeringsstyrning. Regionledningskontoret samlar årligen in detaljerad information om varje investeringsobjekt, inklusive aktiveringstidpunkt, avskrivningar, räntekostnader, driftkostnader och

medfinansiering. Dock varierar detaljnivån i rapporteringen mellan trafiknämndens förvaltningar, vilket försvårar en enhetlig uppföljning inom området.

Mot bakgrund av ovanstående är revisionskontorets samlade bedömning att regionstyrelsens respektive trafiknämndens styrning av investeringsverksamheten inom kollektivtrafiken kan skapa förutsättningar för en god ekonomisk hushållning på sikt. Dock ser revisionskontoret en inkonsekvens i regionstyrelsens beredning och rapportering till fullmäktige av regionens samlade investeringsutrymme under den kommande tioårsperioden. Även om regionens samlade investeringsutrymme under den kommande tioårsperioden beräknas och analyseras från grunden varje år, ser revisionskontoret att det finns en tydlig diskrepans mellan regionstyrelsens ambitioner att genomföra nya, omfattande kollektivtrafikinvesteringar som det uttrycks i budget 2026 och de ekonomiska bedömningar som framgår av regionstyrelsens tertialrapport per april 2025. I budgeten för 2026 lyfts behovet av stora nyinvesteringar, såsom utbyggnad av tunnelbanan till Bromma Parkstad och förlängning av Spårväg City, samtidigt som ekonomibilagan till tertialrapporten per april 2025 tydligt anger att ytterligare investeringar utöver beslutad investeringsplan inte är möjliga inom ramen för regionens ekonomiska handlingsutrymme. Denna otydlighet mellan dels den strategiska investeringsviljan, dels den finansiella kapaciteten riskerar att skapa osäkerhet i regionstyrelsens investeringsstyrning. Det kan leda till att investeringar initieras utan att tillräcklig finansiering är säkerställd, vilket i sin tur kan påverka regionens förmåga att upprätthålla en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

2. Utgångspunkter för granskningen

2.1. Bakgrund

Utifrån identifierade risker beslutade revisorerna i sin revisionsplan för år 2025 att granska infrastrukturinvesteringarnas effekt på god ekonomisk hushållning.

Under perioden 2015 - 2024 har regionen genomfört trafikinvesteringar för nästan 89 mdkr. Av regionens tioåriga investeringsplan i budget 2025 framkommer att det planeras kollektivtrafikinvesteringar för ytterligare 93 mdkr under perioden 2025 – 2034. Med hänsyn till medfinansiering uppgår de investeringar som Region Stockholm har finansieringsansvar för till 51,4 miljarder kronor under perioden. Utöver detta framgår det av regionens budget för 2025 att det finns ytterligare investeringsbehov under perioden på dryga 7 mdkr. Dessa avser ersättnings- och underhållsinvesteringar. Dessutom utreder regionen möjligheten att bygga ett antal nya tunnelbanelinjer vars investeringsutgifter inte finns med i beloppen för kommande investeringar ovan. Av utredningen framgår bland annat att fortsatta investeringar i den befintliga spårinfrastrukturen inte är en garanti för ökat resande och ökade intäkter. Beslutade och planerade investeringar kommer generera framtida årliga kostnader i form av avskrivningar och räntebetalningar. Detta riskerar att påverka regionens framtida ekonomiska handlingsutrymme, till exempel genom att tränga undan framtida, nödvändiga driftkostnader inom regionens kärnverksamheter, vård och trafik.

Resandet med kollektivtrafiken har minskat som en följd av pandemin och det ökade distansarbetet. Detta kombinerat med ett mer begränsat bostadsbyggande än vad som tidigare planerats i regionen, riskerar att påverka de långsiktiga planeringsförutsättningarna för kollektivtrafikens investeringar. En konsekvens är att framtida, planerade biljettintäktsökningar riskerar att bli lägre än prognostiserat.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsens respektive trafiknämndens styrning av investeringsverksamheten inom kollektivtrafiken ger förutsättningar för en god ekonomisk hushållning på sikt.

För att uppfylla syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Har regionstyrelsen i sin beredning av de trafikinvesteringar som beslutas av fullmäktige i tillräcklig grad analyserat hur kapitalkostnader kommer att påverka regionens framtida ekonomiska handlingsutrymme?
- Har regionstyrelsen säkerställt att det genomförs löpande kontroll- och uppföljningar av kapitalkostnadernas utveckling gällande beslutade och planerade trafikinvesteringar?
- Har trafiknämnden säkerställt att det genomförs tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av kapitalkostnadernas utveckling gällande beslutade och planerade trafikinvesteringar?
- Har regionstyrelsen i tillräcklig grad rapporterat till fullmäktige om hur kapitalkostnadernas utveckling gällande beslutade och planerade trafikinvesteringar påverkar regionens framtida ekonomiska handlingsutrymme?

2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen är översiktlig och avgränsad till trafiknämndens styrning och kontroll av nämndens infrastrukturinvesteringar, och regionstyrelsens ansvar för att leda och samordna Region Stockholms investeringsstyrning. De stora trafikavtalens eventuella inverkan på nämndens förutsättningar att uppnå en god ekonomisk hushållning ingår inte i granskningen.

2.4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier för denna granskning är:

Kommunallagen (2017:725)

Enligt kommunallagen (6 kap 1§) ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Av (6 kap 6§) framgår att nämnder ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Av (11 kap 1 §) framgår att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.

Av förarbetena till kommunallagen (proposition 1990/91:117) anges att ändamålet med regeln om god ekonomisk hushållning ska tolkas som att offentliga medel ska användas på ett effektivt och säkert sätt.

Enligt SKR:s idéskrift "God ekonomisk hushållning Långsiktigt hållbar ekonomi och ändamålsenlig och effektiv verksamhet" ska lagens skrivning om god ekonomisk hushållning tolkas ur ett långsiktigt och strategiskt perspektiv på verksamheten som sträcker sig längre än budgetperspektivet på ett till tre år.

Budget Region Stockholm (RS 2024-0217)

Den framtida investeringsplaneringen utgår från behov på systemnivå, verksamheternas bedömda framtida omfattning och den robusthetsnivå som kollektivtrafikens anläggningar förväntas upprätthålla. För en långsiktig ekonomiskt hållbar investeringsplanering krävs att de underlag till investeringsbeslut som utgör grund för planeringen inkluderar information om investeringarnas total ekonomiska och systempåverkande konsekvenser samt om alternativa åtgärder. Ett vidmakthållande och systematiskt arbete med underhålls- och ersättningsinvesteringar krävs för att undvika suboptimeringar och för att effektivisera driften. Med en alltmer växande anläggningsvolym behöver kapacitetshöjande nyinvesteringar begränsas och investeringar i befintliga anläggningar prioriteras för att bibehålla värde och därmed bidra till goda förutsättningar att leverera en god och tillgänglig vård och kollektivtrafik till invånare.

Policy och riktlinjer, God ekonomisk hushållning (RS 2023-0414)

Nämnder och bolag ska kontinuerligt följa upp sin investeringsverksamhet och säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

Uppföljningen till regionstyrelsen ska göras med statusrapportering på tid, kostnad, omfattning och effektmål för enskilda investeringar och för investeringsplanen som

helhet. Uppföljningen ska göras löpande och utgöra grund för innevarande års investeringsprognos och bedömda totalprognoser.

Reglemente för regionstyrelsen (RS 2022-0762)

Av reglemente för regionstyrelsen framgår av 1 § att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av Region Stockholms angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet (ledningsfunktion).

Styrelsen ska leda Region Stockholms verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrande dokument för regionen (styrfunktion).

Vidare framgår av 3 §, punkt 7 b att styrelsen ska leda och samordna Region Stockholms ekonomi-, verksamhets- och investeringsstyrning.

Reglemente för trafiknämnden (RS 2022-0762)

Av reglemente för trafiknämnden framgår av 2 §, punkt 1 att nämnden ska svara för trafikplanering av och löpande följa upp den regionala kollektivtrafiken samt bedöma vilka åtgärder, inklusive investeringar, som är nödvändiga och effektiva för att vidmakthålla och utveckla kollektivtrafiken enligt gällande regionalt trafikförsörjningsprogram, kollektivtrafikplan samt regional utvecklingsplan (regionplan och regional utvecklingsstrategi)

Av 2 § punkt 2 framgår att nämnden ska genomföra beslutade utbyggnader av och investeringar i kollektivtrafiksystemet, och av 2 § punkt 4 att nämnden ska fatta inriktnings-, planerings- och genomförandebeslut för nämndens investeringar under 100 miljoner kronor

2.5. Metod och kvalitetssäkring

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med medarbetare vid trafiknämndens trafikförvaltning och vid regionstyrelsens regionledningskontor. Fokus har legat på deras övergripande investeringsstyrning kopplat till investeringarnas framtida kapitalkostnader. Inom ramen för granskningen har åtta planerade och pågående investeringsprojekt vid trafiknämnden granskats. Syftet har varit att se om och hur investeringarnas framtida kapitalkostnader beskrivs i beredning inför beslut i trafiknämnden och fullmäktige och hur dessa följs upp utifrån ett kapitalkostnadsperspektiv.

Projektledare vid revisionskontoret är Johan Blomberg och projektmedarbetare är Rustam Kadir.

Ett utkast av rapporten har stämts av med intervjupersoner och ledningen för trafikförvaltningen och regionledningskontoret. Intern kvalitetssäkring har gjorts av enhetschef Ylva Galyas och revisionsdirektör Richard Norberg.

3. Resultat av granskningen

3.1. Beredning inför investeringsbeslut

Av regionens *Riktlinjer för investeringar* som ingår i regionens *Policy och riktlinjer God ekonomisk hushållning* ska investeringar vid beredning inför beslut betraktas i sin helhet. Det innebär att samtliga relevanta aspekter, såsom behov, kostnader,

konsekvenser för verksamhet, finansiering, ska analyseras och dokumenteras i beslutsunderlaget.

Mot denna bakgrund har revisionskontoret granskat åtta investeringsärenden som i tur och ordning har beretts och beslutats av trafiknämnden, regionstyrelsen och slutligen, efter regionstyrelsens beredning av fullmäktige. Fullmäktiges beslut om dessa ärenden fattades under perioden april 2024 – juni 2025. De aktuella investeringarna omfattar beslutade investeringsutgifter i intervallet från 124 mnkr upp till drygt 10,7 mdkr.

3.1.1. **Beslutsunderlag enskilda investeringar**

Enligt regionens *Riktlinje investeringar* ska alla beslutsunderlag inför genomförande-beslut av en investering innehålla följande delar:

- en systemhandling eller motsvarande handling
- en hållbarhetsinriktning
- en överlämningsstrategi
- en riskanalys och riskbedömning
- ett ekonomiskt beslutsunderlag

Alla granskade investeringsärenden har beslutsunderlag som innehåller de delar som föreskrivs i regionens *Riktlinjer investeringar*.

De ekonomiska analyserna i respektive investeringsärende omfattar inte enbart den initiala investeringsutgiften, utan inkluderar även de årliga kapitalkostnader som uppstår under investeringens hela livslängd. Med kapitalkostnader avses både avskrivningar och räntekostnader, vilka tillsammans utgör en betydande del av investeringens totala ekonomiska påverkan över tid. Det ekonomiska beslutsunderlaget beskriver även investeringens driftkostnader och i de fall som investeringen utgör en ersättningsinvestering även förändrade driftkostnadskonsekvenser för den nya investeringen jämfört med den investering den ersätter.

I de fall en investering inte betalas fullt ut av regionen utan innehåller någon typ av medfinansiering från stat, kommun eller annan part framgår det i beslutsunderlaget, på en detaljerad nivå, hur medfinansiärens bidrag minskar regionens avskrivningskostnader under investeringens livslängd.

Riskanalyserna i de granskade investeringsärendena innehåller i regel en genomgång av vilka eventuellt tillkommande investeringsutgifter som kan uppstå om de identifierade riskerna realiserar.

3.1.2. **Aggregerade framtida kostnader vid trafiknämnden**

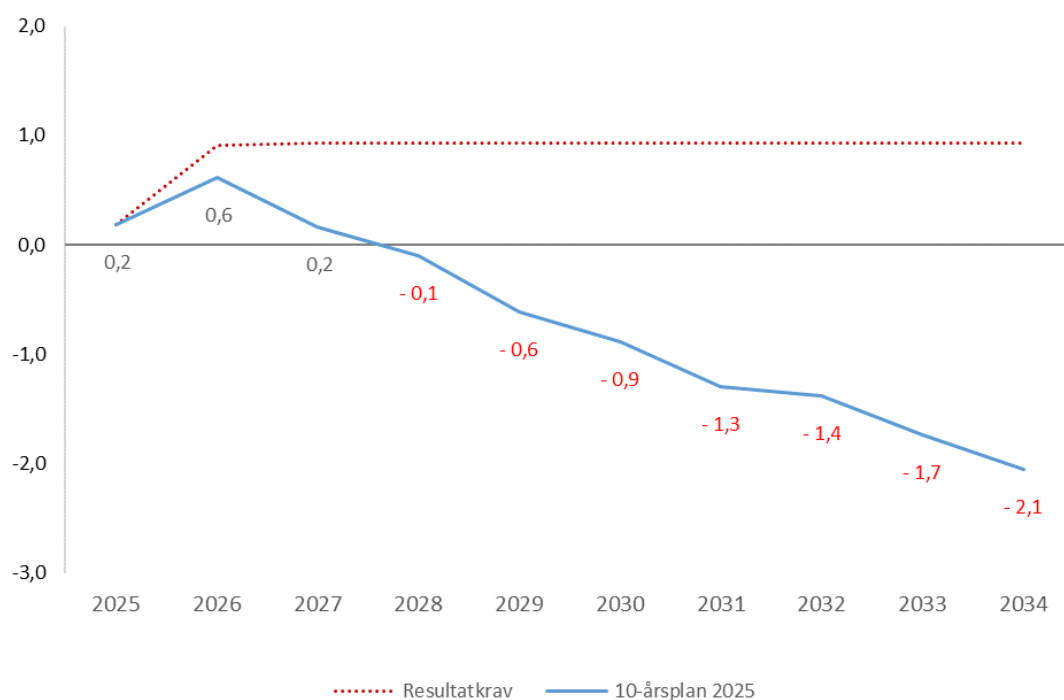
Trafikförvaltningen har sedan dryga tio år tillbaka tagit fram det framtidsyftande dokumentet *Genomförandeplan 20xx – 20yy*. Dokumentet beskriver på ett ingående sätt förvaltningens ekonomiska situation under den kommande tio årsperioden. Enligt förvaltningen ska planen tydliggöra vilka åtgärder förvaltningen menar bör prioritera att genomföra utifrån givna ekonomiska ramar för att säkerställa kollektivtrafiksystemets förmåga och mål. Planen fungerar dessutom som planeringsunderlag för förvaltningens budgetunderlag och investeringsplan och utgör därmed en central länk mellan den långsiktiga planeringen (med tidshorisonter bortom budget- och planår) och den årliga budgeten med tillhörande verksamhetsplan.

I genomförandeplanerna presenteras bland annat beslutade och planerade investeringars påverkan på nämndens ekonomiska förutsättningar. En del i genomförandeplanen utgörs av en tioårig resultaträkning som bland annat beskriver avskrivnings- och räntekostnader, samt medfinansiering för trafiknämndens samlade investeringsportfölj. Av *Genomförandeplan 2025 – 2034*, såväl som i *Genomförandeplan 2026 – 2035* framgår att ”Trafikförvaltningens resultat belastas tungt av driftkonsekvenser från både förvaltningens egna samt FUT:s investeringsprojekt. De främsta driftkonsekvenserna från investeringsprojekt är avskrivningar och räntekostnader. Inklusive avskrivnings- och räntekostnader uppvisar beräkningarna i genomförandeplanerna negativa resultat under merparten av år under tioårsperioden. Exklusive driftkonsekvenserna har trafikförvaltningen dock ett positivt resultat under hela tioårsperioden, enligt genomförandeplanerna.”

Vidare framkommer av genomförandeplanerna att trafikförvaltningens resultat försämras över tid trots att biljettintäkterna årligen räknas upp med befolkningsökningen och att verksamhetsanslaget antas öka med 3,3 procent per år. Förklaringen är att kostnaderna ökar i en ännu högre takt än intäkterna. Kostnadsökningen drivs till stora delar av de planerade och pågående investeringarna och de tillkommande avskrivningskostnaderna som investeringarna kommer generera.

Revisionskontoret kan konstatera, likt tidigare år, att genomförandeplanen inte anmäls för, eller beslutas av trafiknämnden. Revisorerna har tidigare rekommenderat trafiknämnden och tidigare styrelsen för AB SL att de bör ta upp genomförandeplanen för beslut.

Trafiknämnden beslutar däremot årligen om ett budgetunderlag som bland annat innehåller ett förslag till tioårig investeringsplan. Budgetunderlaget är dock inte lika innehållsrikt på analyser och konsekvensbeskrivningar av nämndens framtida ekonomiska situation som genomförandeplanen. I granskningen framkommer att genomförandeplanerna till stora delar utgör underlag vid framtagandet av budgetunderlagen. Av budgetunderlag 2025 likväl som 2026 framkommer att trafiknämndens stora investeringsvolymer inte är förenliga med nämndens nuvarande finansiella förutsättningar. Den höga utvecklingstakten av kapitalkostnaderna, som hänger samman med trafiknämndens omfattande investeringsverksamhet, det högre ränteläget och minskade biljettintäkter till följd av ett lägre resande, medför enligt nämndens budgetunderlag, ett ökat behov av finansiering genom antingen större anslag eller höjda biljettpriser. Utan finansieringsförstärkning blir det, enligt nämndens *budgetunderlag*, svårt att nå fullmäktiges resultatkrav och samtidigt upprätthålla nuvarande nivåer av trafikering och underhåll, se diagrammet nedan



Figur 1: Trafikförvaltningens resultat 2025 till 2034 i miljarder kronor baserat på verksamhetsplan 2025 och tillhörande 10-årsplan 2025 samt resultatkrav i fullmäktiges budget 2025. Resultatet är det som bedöms uppnås utan kostnadssänkande åtgärder eller intäktsförstärkningar. (Källa: Trafiknämndens budgetunderlag 2026)

Budgetunderlagen är beslutade av trafiknämnden som därmed har information om beslutade och planerade investeringars framtida drift och kapitalkostnader. Budgetunderlagen skickas till regionledningskontoret som underlag för regionstyrelsen i dess beredning av regionens slutliga budget inför beslut i fullmäktige.

3.1.3. Regionens aggregerade framtida kostnader

Med utgångspunkt i bland annat nämndernas och bolagsstyrelsernas budgetunderlag bereder regionstyrelsen årligen nästkommande års budget för Region Stockholm inför beslut i fullmäktige. Budgeten innehåller ett avsnitt om regionens investeringsutrymme för den kommande tioårsperioden, samt en tioårig investeringsplan som listar både beslutade och planerade investeringar.

I enlighet med gällande lagstiftning har regionen tagit fram ett regelverk för *God ekonomisk hushållning* (RS 2023 – 0414). Där framgår bland annat att god ekonomisk hushållning innebär att Region Stockholm ska ha en uthållig ekonomi som över tid kräver ett resultatöverskott, där nämndernas och bolagsstyrelsernas beslutade resultatkrav motsvarar koncernens beslutade resultatöverskott. I regionen har det överskottsmålet satts till två procent av de samlade skatteintäkterna. Regionens tioåriga investeringsutrymme beräknas och analyseras av regionledningskontoret. Utgångspunkten är vad Region Stockholms resultat tål över tid. En viktig del i bedömningen är hur framtida kapitalkostnader kommer påverka resultatet och vilken ekonomisk belastning regionen beräknas klara av kopplat till det ovan nämnda tvåprocentsmålet. Vidare beskriver medarbetare vid regionledningskontoret att man har kontinuerliga genomgångar kring

regionens investeringsverksamhet och dess påverkan på regionens framtida ekonomi med dels investeringsroteln, dels finansroteln. Rotlarna har inte en parlamentarisk sammansättning som nämnder, beredningar och utskott har, utan rotlarna är majoritetens verktyg.

I samband med fullmäktiges beslut om tertialrapport per sista april varje år tar fullmäktige även beslut om en separat bilaga *Ekonomiska förutsättningar inför Budget 202x*. Bilagan tas fram av regionstyrelsen och innehåller en ingående analys av regionens framtida ekonomiska förutsättningar inklusive investeringar och regionens framtida ekonomiska handlingsutrymme.

Av bilagorna gällande ekonomiska förutsättningar för åren 2025 och 2026 framgår att kollektivtrafikens finansiering är utmanande och att kollektivtrafikens resultat påverkar hela Region Stockholms förmåga att uppnå en balanserad ekonomi. Utan långsiktiga finansieringslösningar, exempelvis i form av biljettprishöjningar eller andra åtgärder, riskerar trafiknämnden att få kraftiga underskott. I bilagan för 2026 lyfter regionstyrelsen även de kraftigt ökande avskrivningskostnaderna för regionen som helhet under den kommande tioårsperioden utan att specifikt adressera dessa till kollektivtrafikens avskrivningar. I bilagan för 2026 påtalas vidare, med hänvisning till den ekonomiska situationen i regionen, att det inte är möjligt att genomföra ytterligare investeringar, utöver beslutad investeringsplan, för att öka kapaciteten. I stället behöver Region Stockholm, enligt regionstyrelsens underlag, i första hand fokusera på att upprätthålla tillgängligheten till den befintliga verksamheten. Vilket enligt regionstyrelsen innebär att driftverksamheten måste prioriteras och att investeringar i första hand bör göras i ersättningsinvesteringar som är kritiska för verksamheten, samt att Region Stockholm kontinuerligt behöver säkerställa värdet av befintliga anläggningar. Revisionskontoret kan dessutom konstatera att skrivningarna i ekonomibilagan till tertialrapport ett 2025 ligger helt i linje med skrivningarna i de senaste beslutade budgeterna där det framgår att Region Stockholm behöver prioritera ner nyinvesteringar till förmån för ersättningsinvesteringar.

Även fullmäktiges budget för 2026 (RS 2025 – 0026), beslutad i november 2025, visar att regionens avskrivningskostnader kommer att öka de kommande åren och att deras andel av regionens samlade kostnader ökar. Budgeten beskriver vidare trafiknämndens ansträngda ekonomiska situation samtidigt som budgeten också beskriver behov av utökad kollektivtrafik och behov av stora nyinvesteringar såsom en utbyggnad av tunnelbanan till Bromma Parkstad och en förlängning av Spårväg City till Ropsten. Detta står i strid med skrivningarna i ekonomibilagan till fullmäktiges beslutade tertialrapport per april 2025 om att det inte är möjligt att genomföra ytterligare investeringar. Budget 2026 beskriver även att trafiknämnden tillförs mer pengar i form av ökade anslag samtidigt som nämndens avkastningskrav kraftigt ökas för 2026 och 2027 jämfört med 2025 års resultatkrav.

3.1.4. Revisionskontorets bedömning

Revisionskontoret bedömer att beslutsunderlagen till de åtta granskade investeringsärendena på ett tydligt sätt beskriver de årliga kapitalkostnaderna, dvs avskrivningar och räntekostnader som respektive investering ger upphov till under investeringens hela livslängd. De ekonomiska beslutsunderlagen bedöms även beskriva investeringens driftkostnader samt i förekommande fall eventuella intäkter som investeringen

beräknas generera. I de fall där en investering inte finansieras helt av regionen, utan även omfattar medfinansiering från staten, någon kommun eller annan part, framgår det tydligt vilka årliga belopp som medfinansieringen reducerar regionens avskrivningskostnader under investeringens livslängd. Eftersom alla kollektivtrafikinvesteringar över 100 mkr, förutom att de har beretts och beslutas av trafiknämnden, även bereds och beslutas av regionstyrelsen innan de slutligen beslutas av fullmäktige, bedömer revisionskontoret att de ekonomiska konsekvenserna, i form av kapital- och driftkostnader, av respektive investeringsbeslut presenteras på ett transparent sätt för varje berörd beslutsinstans i regionen.

Vidare bedömer revisionskontoret att trafiknämndens beslutade budgetunderlag på ett tydligt sätt beskriver nämndens framtida kostnader, intäkter och resultat med hänvisningar till hur resultaten kommer påverkas av framtida kapitalkostnader utifrån beslutade och planerade investeringar. Budgetunderlagen skickas till regionledningskontoret som underlag för regionstyrelsen i dess beredning av regionens slutliga budget inför beslut i fullmäktige. Trafiknämndens investeringsrelaterade kostnader bedöms därför vara kända av regionstyrelsen. Revisionskontoret konstaterar att fullmäktige genom den beslutade tertialrapport per april med tillhörande bilaga har fått information om trafiknämndens ansträngda ekonomi och framtida kapitalkostnader.

I enlighet med gällande lagstiftning har regionen tagit fram ett regelverk för god ekonomisk hushållning. Där framgår bland annat att god ekonomisk hushållning innebär att Region Stockholm ska ha en uthållig ekonomi, vilket över tid kräver ett resultatöverskott som för regionen är beräknat till två procent av de samlade skatteintäkterna.

Revisionskontoret bedömer att regionens tioåriga investeringsutrymme beräknas med utgångspunkt i hur de framtida kapitalkostnaderna kommer påverka resultatet och vilken ekonomisk belastning regionen bedöms kunna hantera i förhållande till det ovan nämnda tvåprocentsmålet. Även om regionens samlade investeringsutrymme under den kommande tioårsperioden beräknas och analyseras från grunden varje år ser revisionskontoret en tydlig diskrepans mellan regionstyrelsens ambitioner om nya, omfattande kollektivtrafikinvesteringar, som uttrycks i budgeten 2026, och de ekonomiska bedömningar som framgår av regionstyrelsens tertialrapport per april 2025.

I budgeten för 2026 lyfts behovet av stora nyinvesteringar, såsom utbyggnad av tunnelbanan till Bromma Parkstad och förlängning av Spårväg City, samtidigt som ekonomibilagan till tertialrapporten per april 2025 tydligt anger att ytterligare investeringar utöver beslutad investeringsplan inte är möjliga inom ramen för regionens ekonomiska handlingsutrymme. Denna otydlighet mellan dels den strategiska investeringsviljan, dels den finansiella kapaciteten riskerar att skapa osäkerhet i regionstyrelsens investeringsstyrning. Det kan leda till att investeringar initieras utan att tillräcklig finansiering är säkerställd, vilket i sin tur kan påverka regionens förmåga att upprätthålla en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

3.2. Kontroll, uppföljning och återrapportering av investeringsrelaterade kostnader

Trafiknämndens pågående investeringar följs kontinuerligt upp i dimensionerna tid, kostnad (investeringsutgifter) och innehåll samt återrapporteras till nämnden. I de fall som investeringsutgifterna prognostiseras överskrida beslutad utgiftsnivå vidtas aktiviteter i syfte att hålla nere utgifterna. I de fall det inte förväntas räcka tar förvaltningen

fram underlag för förnyade genomförandebeslut i trafiknämnden, regionstyrelsen och i fullmäktige. Beslutsunderlagen innehåller förnyade ekonomiska kalkyler som visar hur de ökande investeringsutgifterna påverkar investeringens framtida kostnader genom ökade avskrivningar och räntor.

Som framgår av ovan så genomförs det kontinuerliga uppföljningar av trafikens investeringar som återspeglar till både trafiknämnden och till regionstyrelsen. Status på vissa, större investeringar återspeglar även till fullmäktige av regionstyrelsen i regionens delårs- och årsrapport/förvaltningsberättelse gällande regionen, med, i förekommande fall, avvikelser från gällande genomförandebeslut.

I fullmäktiges budget för 2025 fick regionstyrelsen i uppdrag av fullmäktige att införa en process för systematiska kontroller och en granskningsfunktion för stora investeringsprojekt. Syftet med införandet är att undvika överskridna budgetar och säkerställa att resurser används effektivt

Den genomförda granskningen visar att regionledningskontoret, som en del i regionstyrelsens uppstramade investeringsstyrning kopplat till fullmäktiges uppdrag till styrelsen (se ovan), årligen samlar in information om statusen på pågående och planerade investeringar per investeringsobjekt från fastighets- och servicenämnden/Locum samt trafiknämnden. Av de dokument som lämnas från nämnden till regionledningskontoret framkommer att regionledningskontoret får in information om respektive investering i ett flertal dimensioner. Bland dimensioner kan nämnas investeringens:

- aktiveringstidpunkt och tillhörande framtida avskrivningar
- räntekostnader
- driftkostnader
- verksamhetskostnader (tex förändring av verksamhet som är en konsekvens av investeringen)
- eventuell medfinansiering
- eventuella andra intäkter som investeringen beräknas generera

Av de underlagen som regionledningskontoret fått in från trafiknämndens två förvaltningar, trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana, framgår att förvaltningarna varit olika detaljerade när de rapporterat in uppgifter för de olika investeringarna. Av de granskade dokumenten framgår att det för flera enskilda investeringar delvis saknas uppgifter om trafikförvaltningens investeringar i dimensionerna ränte-, drift- och verksamhetskostnad även om avskrivningar, aktiveringstidpunkter och medfinansiering finns med.

3.2.1. Revisionskontorets bedömning

Revisionskontoret kan utifrån tidigare granskningar, se tex. projektrapport 9/2021 (RK 2021-0086), årsrapport över trafiknämnden 2022 (RK 2022-0033), eller projektrapport 2/2023 (RK 2023-0063) konstatera att trafiknämndens pågående investeringar kontinuerligt följs upp och rapporteras till nämnden i dimensionerna tid, kostnad (investeringsutgifter) och innehåll. I de fallen uppföljningen genererar krav på förnyade genomförandebeslut i trafiknämnden, och i förekommande fall av regionstyrelsen samt i fullmäktige innehåller beslutsunderlagen förnyade ekonomiska kalkyler. Dessa visar hur de ökande investeringsutgifterna påverkar investeringens framtida kostnader genom ökade avskrivningar, räntor, driftkostnader och i förekommande fall förändrad

medfinansiering. Detta är i enlighet med fullmäktiges riktlinjer, som anger att ett förnyat beslut ska fattas vid större avvikelser i tid, kostnad, omfattning eller effektmål. Ett sådant beslut innebär att en tidigare investering omvärderas eller justeras på grund av nya omständigheter. Vidare bedömer revisionskontoret att status på flertalet stora trafikinvesteringar återrapporteras av regionstyrelsen till fullmäktige i regionens delårs- och årsredovisningar/förvaltningsberättelser på ett tillräckligt sätt.

Utifrån genomförd granskning konstaterar revisionskontoret vidare att regionstyrelsen genom regionledningskontoret har initierat en uppstramade investeringsstyrning i enlighet med fullmäktiges uppdrag. Det sker en årlig insamling av information i ett flertal dimensioner om statusen på pågående och planerade investeringar per investeringsobjekt från regionens investerande verksamheter. Här bedömer revisionskontoret att den nuvarande uppföljningen är betydligt mera ingående än tidigare.

Revisionskontoret har granskat den uppföljning som trafiknämndens två förvaltningar, på uppmaning, lämnat till regionstyrelsen och konstaterar att rapporteringen skiljer sig i detaljnivå mellan förvaltningarna. Granskningen av dokumenten visar att det för flera enskilda investeringar delvis saknas uppgifter. Trafikförvaltningens rapportering saknar ofta rapportering i dimensionerna ränte-, drift- och verksamhetskostnad däremot finns avskrivningar, aktiveringstidpunkter och medfinansiering med. Revisionskontoret bedömer därmed att regionstyrelsen behöver säkerställa att trafiknämndens trafikförvaltning genomför en mera fulländad återrapportering i enlighet med vad nämndens förvaltning förväntas rapportera till styrelsen.

4. Svar på syfte och revisionsfrågor

Av förarbetena till kommunallagen framgår att bestämmelsen om god ekonomisk hushållning syftar till att säkerställa att offentliga medel används på ett effektivt och säkert sätt. Enligt SKR:s idéskrift "God ekonomisk hushållning Långsiktigt hållbar ekonomi och ändamålsenlig och effektiv verksamhet" ska lagens skrivning om god ekonomisk hushållning tolkas ur ett långsiktigt och strategiskt perspektiv som sträcker sig längre än det vanliga budgetperspektivet på ett till tre år.

I samband med beslut om budget beslutar fullmäktige även om regionens investeringsutrymme för den kommande tioårsperioden. I enlighet med gällande lagstiftning har regionen tagit fram ett regelverk för god ekonomisk hushållning. Av detta framgår bland annat att Region Stockholm ska ha en uthållig ekonomi, vilket över tid kräver ett resultatöverskott som för regionen är beräknat till två procent av de samlade skatteintäkterna. Revisionskontoret bedömer att regionens tioåriga investeringsutrymme har beräknats bland annat utifrån hur de framtida kapitalkostnaderna förväntas påverka resultatet och vilken ekonomisk belastning regionen bedöms kunna hantera i förhållande till det ovan nämnda tvåprocentsmålet.

Efter genomförd granskning kan revisionskontoret konstatera att alla kollektivtrafikinvesteringar över 100 mnkr, förutom att de har beretts och beslutats av trafiknämnden, även bereds och beslutats av regionstyrelsen innan de slutligen beslutats av fullmäktige. Likväl bedömer revisionskontoret att de ekonomiska konsekvenserna, i form av kapital- och driftkostnader, likväl som eventuell medfinansiering under respektive investerings hela livslängd presenteras på ett detaljerat och transparent sätt för varje berörd beslutsinstans i regionen.

Mot bakgrund av ovanstående är revisionskontorets samlade bedömning att regionstyrelsens respektive trafiknämndens styrning av investeringsverksamheten inom kollektivtrafiken kan skapa förutsättningar för en god ekonomisk hushållning på sikt. Dock ser revisionskontoret en inkonsekvens i regionstyrelsens beredning och rapportering till fullmäktige av regionens samlade investeringsutrymme under den kommande tioårsperioden. Även om regionens samlade investeringsutrymme under den kommande tioårsperioden beräknas och analyseras från grunden varje år, ser revisionskontoret att det finns en tydlig diskrepans mellan regionstyrelsens ambitioner att genomföra nya, omfattande kollektivtrafikinvesteringar som det uttrycks i budget 2026 och de ekonomiska bedömningar som framgår av regionstyrelsens tertialrapport per april 2025. I budgeten för 2026 lyfts behovet av stora nyinvesteringar, såsom utbyggnad av tunnelbanan till Bromma Parkstad och förlängning av Spårväg City, samtidigt som ekonomibilagan till tertialrapporten per april 2025 tydligt anger att ytterligare investeringar utöver beslutad investeringsplan inte är möjliga inom ramen för regionens ekonomiska handlingsutrymme. Denna otydlighet mellan dels den strategiska investeringsviljan, dels den finansiella kapaciteten riskerar att skapa osäkerhet i regionstyrelsens investeringsstyrning. Det kan leda till att investeringar initieras utan att tillräcklig finansiering är säkerställd, vilket i sin tur kan påverka regionens förmåga att upprätthålla en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

Revisionsfråga	Svar på revisionsfråga	Motiv för bedömning
Har regionstyrelsen i sin beredning av de trafikinvesteringar som beslutas av fullmäktige i tillräcklig grad analyserat hur kapitalkostnader kommer att påverka regionens framtida ekonomiska handlingsutrymme?	Ja	Det finns detaljerade ekonomiska redogörelser i beslutsunderlagen inför beslut i trafiknämnden, regionstyrelsen, och i fullmäktige som beskriver vilka framtida kapitalkostnader som respektive investering kommer generera.
Har regionstyrelsen säkerställt att det genomförs löpande kontroll- och uppföljningar av kapitalkostnadernas utveckling gällande beslutade och planerade trafikinvesteringar?	Ja	Regionstyrelsen har stramat upp investeringsuppföljningen sedan tidigare och följer numera upp alla specificerade investeringar (de över 100 mnkr) på en mycket detaljerad nivå.
Har trafiknämnden säkerställt att det genomförs tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av kapitalkostnadernas utveckling gällande beslutade och planerade trafikinvesteringar?	Ja	Trafikförvaltningen följer kontinuerligt upp trafikens investeringar och återrapporteras status på dessa till trafiknämnden. Trafikförvaltningen/-nämnden återrapporterar alla specificerade investeringar (de över 100 mnkr) på en detaljerad nivå till regionstyrelsen, även

		om vissa delar i rapporteringen kan förtydligas och förbättras.
Har regionstyrelsen i tillräcklig grad rapporterat till fullmäktige om hur kapitalkostnadernas utveckling gällande beslutade och planerade trafikinvesteringar påverkar regionens framtida ekonomiska handlingsutrymme?	Ja	På aggregerad nivå får fullmäktige information om utvecklingen regionens framtida kapitalkostnader. Även om regionens samlade investeringsutrymme under den kommande tioårsperioden beräknas och analyseras från grunden varje år så ser revisionskontoret att det finns en tydlig inkonsekvens mellan regionstyrelsens ambitioner att genomföra nya, omfattande kollektivtrafikinvesteringar som det uttrycks i budget 2026 och de ekonomiska bedömningar som framgår av regionstyrelsens tertialrapport per april 2025. I budgeten för 2026 lyfts behovet av stora nyinvesteringar, såsom utbyggnad av tunnelbanan till Bromma Parkstad och förlängning av Spårväg City, samtidigt som ekonomibilagan till tertialrapporten per april 2025 tydligt anger att ytterligare investeringar utöver beslutad investeringsplan inte är möjliga inom ramen för regionens ekonomiska handlingsutrymme. Denna otydlighet mellan dels den strategiska investeringsviljan, dels den finansiella kapaciteten riskerar att skapa osäkerhet i regionstyrelsens investeringsstyrning. Det kan leda till att investeringar initieras utan att tillräcklig finansiering är säkerställd, vilket i sin tur kan påverka regionens förmåga att upprätthålla en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

Vad gör regionrevisorerna?

Regionrevisorerna granskar den verksamhet som bedrivs av regionens nämnder och bolagsstyrelser. Revisionsuppdraget är det största inom kommunal verksamhet.

Att vara revisor är ett förtroendeuppdrag vars syfte är att med oberoende, saklighet och integritet främja, granska och bedöma verksamheten. Den övergripande uppgiften för revisorerna är att granska hur nämnder och styrelser tar sitt ansvar. De förtroendevalda revisorerna är fullmäktiges och ytterst medborgarnas instrument för den demokratiska kontrollen. De har därmed en viktig funktion i den lokala självstyrelsen.

Ledamöter i nämnder och styrelser ansvarar inför fullmäktige för hur de själva, anställda och uppdragstagare genomför verksamheten. I ansvaret ingår att genomföra en ändamålsenlig verksamhet utifrån fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten, på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och med en tillräcklig intern kontroll samt att upprätta rättvisande räkenskaper.

I årsrapporter för nämnder och styrelser sammanfattar revisionskontoret den granskning som genomförts under det gångna året. Verksamhetsrevisionen redovisas löpande i projektrapporter. Publikationerna finns på www.regionstockholm.se. Det går även att prenumerera på regionrevisorernas nyhetsbrev genom att anmäla intresse via e-postmeddelande till regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se.

Postadress: Box 22230, 104 22 Stockholm

Besöksadress: Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)

Telefon: 08-737 25 00

E-post: regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se

Hemsida: www.regionstockholm.se