

Handläggare  
Barbro Rinander

Datum  
2018-08-08

Diarienummer  
KSN-2018-1967

Kommunstyrelsen

## Yttrande till kommunrevisionen om uppföljning av mark- och exploateringsverksamheten

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

### Ärendet

Kommunrevisionen har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun följt upp den granskning av mark- och exploateringsverksamheten som genomfördes under hösten 2015. Syftet med uppföljningen har varit att följa upp kommunstyrelsens svar på granskningen och hur kommunen arbetat vidare med olika åtgärder och rekommendationer som lämnades i den ursprungliga granskningen.

Efter genomförd uppföljning bedömer kommunrevisionen att stadsbyggnadsförvaltningen har tagit fram relevanta och ändamålsenliga riktlinjer, rutinbeskrivningar samt annan dokumentation i syfte att skapa enhetliga rutiner för mark- och exploateringsverksamheten och att med dessa som grund fastställa en projektmodell som ska gälla för projekten.

Kommunrevisionen rekommenderar Uppsala kommun att stärka den interna kontrollen ytterligare genom att:

- prioritera arbetet med att ta fram rutinbeskrivningar och annan dokumentation
- prioritera även arbetet med att gå igenom, utreda, avsluta och delavsluta exploateringsprojekt, bland annat genom genomgång av de intäkter för markförsäljningar som ännu inte intäktsförts trots att köparen tillträtt marken
- införskaffa ett adekvat och lämpligt projekt-/IT-stöd för mark- och exploateringsverksamheten och denna verksamhets speciella förutsättningar

### Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

## *Föredragning*

Förvaltningen delar kommunrevisionens syn på att arbetet med att stärka den interna kontrollen inom mark- och exploateringsverksamheten måste prioriteras. De sammantagna åtgärderna som vidtagits och pågår, förväntas ge väsentligt bättre möjligheter att styra projekten och bedöma de ekonomiska konsekvenserna av projektverksamheten. Kommunstyrelsens internkontroll-plan för 2019 som tas fram under hösten 2018, kommer att omfatta kontrollpunkter som kan påvisa om arbetet bedrivs enligt upprättade rutiner, med nödvändig kvalitet och om åtgärderna börjar ge förväntade effekter.

### 1. Prioritera arbetet med att ta fram rutinbeskrivningar och annan dokumentation

Arbetet pågår med att säkerställa att rutinbeskrivningar och annan dokumentation tas fram. Många rutinbeskrivningar finns nu på plats i den gemensamma process för samhällsbyggnadsprojekt som lanserats inom stadsbyggnadsförvaltningen under våren 2018 och som är under implementering. Processen finns beskriven och publicerad på intranätet med tillhörande rutinbeskrivningar. Implementeringen förstärks med en projektledarutbildning som genomförs under hösten 2018 med 200 deltagare från stadsbyggnadsförvaltningen. Utvecklingsarbetet leds av stadsbyggnadsförvaltningens styrgrupp för projekt. Vidare förstärks bemanningen på förvaltningens programkontor från augusti 2018 med en projektstrateg med uppdrag att driva utveckling av modellen inklusive ansvar för relaterade utbildningar för både projektledare (såsom höstens utbildningssatsning), projektdeltagare och styrgruppsmedlemmar. Projektstrategen kommer även att finnas som ett praktiskt stöd i tillämpningen av processen liksom ha ansvar för uppföljning för att säkerställa följsamhet. Samtliga projekt ska följa processen och dokumenteras i enlighet med denna. För projekt som varit pågående under längre tid och nu är i senare skeden av processen, har en förenklad rutin tagits fram som fastställer minimikrav för dokumentation.

### 2. Prioritera arbetet med att gå igenom, utreda, avsluta och delavsluta exploateringsprojekt, bland annat genom genomgång av de intäkter för markförsäljningar som ännu inte intäktsförts trots att köparen tillträtt marken

Arbete pågår med genomgång av samtliga exploateringsprojekt för att möjliggöra avslut, delavslut och korrekt redovisning av markförsäljningar mm. Under våren 2018 har arbetet med genomgången gått in i en ny fas i och med att den nu till största delen gäller projekt som inte är färdigställda. Etapper i projekten ska avslutas medan andra delar ska kvalitetssäkras och struktureras för framtiden. En rutin för genomgången har tagits fram och beslutats, liksom en uppskattning av vilka resurser som krävs per projekt. Genomgången kräver bemanning framför allt av projektledare med sakkunskap inom exploatering och anläggning samt stödresurser från ekonomi och registratur. Arbetet är prioriterat, samtliga projektledare inom exploatering avsätter omkring en dag per vecka för genomgång och kvalitetssäkring. Anläggningsverksamheten har en svår bemanningssituation men prioriterar arbetet med projektgenomgångarna genom intern omfördelning av resurser och fördröjd start av nya projekt.

Tidigare projektgenomgångar visar på svårigheter att bedöma tidsåtgången, då projekt kan visa sig mer komplexa än förväntat. Utifrån den resursbedömning som gjorts är målbilden att samtliga projekt ska ha uppnått en fullgod kvalitet såväl avseende den historiska dokumentationen och bokföringen av tidigare genomförda affärshändelser, som den framåtsyftande strukturen, under första halvåret 2019. Avrapportering av arbetet sker löpande till stadsbyggnadsförvaltningens styrgrupp för projekt.

3. Införskaffa ett adekvat och lämpligt projekt-/IT-stöd för mark- och exploateringsverksamheten och denna verksamhets speciella förutsättningar

Förvaltningen delar kommunrevisionens rekommendation. Kommunledningskontoret har avropat en konsult för att göra en behovsinventering för IT-verktyg som ska stödja processen för samhällsbyggnadsprojekt – projektstöd och portföljstyrning. Inventeringen beräknas vara slutförd i augusti-september 2018 och utgöra underlag för beslut om åtgärder och tidplan för dessa. Åtgärderna kan komma att omfatta såväl utveckling av befintliga system som framtagande av förfrågningsunderlag för upphandling av nya eller kompletterande IT-verktyg.

*Ekonomiska konsekvenser*

Inte aktuellt i detta ärende.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson  
Stadsdirektör

Mats Norrbom  
Stadsbyggnadsdirektör

Handläggare  
Barbro Rinander

Datum  
2018-08-08

Diarienummer  
KSN-2018-1967

Kommunrevisionen

## Yttrande om kommunrevisionens uppföljning av mark- och exploateringsverksamheten

Kommunstyrelsen delar kommunrevisionens syn på att arbetet med att stärka den interna kontrollen inom mark- och exploateringsverksamheten måste prioriteras. De sammantagna åtgärderna förväntas ge väsentligt bättre möjligheter att styra projekten och bedöma de ekonomiska konsekvenserna av projektverksamheten. Kommunstyrelsens internkontroll-plan för 2019 som tas fram under hösten 2018, kommer att omfatta kontrollpunkter som kan påvisa om arbetet bedrivs enligt upprättade rutiner, med nödvändig kvalitet och om åtgärderna börjar ge förväntade effekter.

### 1. Prioritera arbetet med att ta fram rutinbeskrivningar och annan dokumentation

Arbetet pågår med att säkerställa att rutinbeskrivningar och annan dokumentation tas fram. Många rutinbeskrivningar finns nu på plats i den gemensamma process för samhällsbyggnadsprojekt som lanserats inom stadsbyggnadsförvaltningen under våren 2018 och som är under implementering. Processen finns beskriven och publicerad på intranätet med tillhörande rutinbeskrivningar. Implementeringen förstärks med en projektledarutbildning som genomförs under hösten 2018 med 200 deltagare från stadsbyggnadsförvaltningen. Utvecklingsarbetet leds av stadsbyggnadsförvaltningens styrgrupp för projekt. Vidare förstärks bemanningen på förvaltningens programkontor från augusti 2018 med en projektstrateg med uppdrag att driva utveckling av modellen inklusive ansvar för relaterade utbildningar för både projektledare (såsom höstens utbildningssatsning), projektdeltagare och styrgruppsmedlemmar. Projektstrategen kommer även att finnas som ett praktiskt stöd i tillämpningen av processen liksom ha ansvar för uppföljning för att säkerställa följsamhet. Samtliga projekt ska följa processen och dokumenteras i enlighet med denna. För projekt som varit pågående under längre tid och nu är i senare skeden av processen, har en förenklad rutin tagits fram som fastställer minimikrav för dokumentation.

### 2. Prioritera arbetet med att gå igenom, utreda, avsluta och delavsluta exploateringsprojekt, bland annat genom genomgång av de intäkter för markförsäljningar som ännu inte intäktsförts trots att köparen tillträtt marken

Arbete pågår med genomgång av samtliga exploateringsprojekt för att möjliggöra avslut, delavslut och korrekt redovisning av markförsäljningar mm. Under våren 2018 har arbetet med genomgången gått in i en ny fas i och med att den nu till största delen gäller projekt som inte är färdigställda. Etapper i projekten ska avslutas medan andra delar ska kvalitetssäkras och struktureras för framtiden. En rutin för genomgången har tagits fram och beslutats, liksom en uppskattning av vilka resurser som krävs per projekt. Genomgången kräver bemanning framför allt av projektledare med sakkunskap inom exploatering och anläggning samt stödresurser från ekonomi och registratur. Arbetet är prioriterat, samtliga projektledare inom exploatering avsätter omkring en dag per vecka för genomgång och kvalitetssäkring. Anläggningsverksamheten har en svår bemanningssituation men prioriterar arbetet med projektgenomgångarna genom intern omfördelning av resurser och fördröjd start av nya projekt.

Tidigare projektgenomgångar visar på svårigheter att bedöma tidsåtgången, då projekt kan visa sig mer komplexa än förväntat. Utifrån den resursbedömning som gjorts är målbilden att samtliga projekt ska ha uppnått en fullgod kvalitet såväl avseende den historiska dokumentationen och bokföringen av tidigare genomförda affärshändelser, som den framåtsyftande strukturen, under första halvåret 2019. Avrapportering av arbetet sker löpande till stadsbyggnadsförvaltningens styrgrupp för projekt.

### 3. Införskaffa ett adekvat och lämpligt projekt-/IT-stöd för mark- och exploateringsverksamheten och denna verksamhets speciella förutsättningar

Kommunstyrelsen delar kommunrevisionens rekommendation. Konsult har avropats för att göra en behovsinventering för IT-verktyg som ska stödja processen för samhällsbyggnadsprojekt – projektstöd och portföljstyrning. Inventeringen beräknas vara slutförd i augusti-september 2018 och utgöra underlag för beslut om åtgärder och tidplan för dessa. Åtgärderna kan komma att omfatta såväl utveckling av befintliga system som framtagande av förfrågningsunderlag för upphandling av nya eller kompletterande IT-verktyg.

Kommunstyrelsen

Marlene Burwick  
Ordförande

Ingela Persson  
Sekreterare

Kommunstyrelsen

För kännedom:  
Kommunfullmäktige  
Idrotts- och fritidsnämnden  
Plan- och byggnadsnämnden  
Gatu- och samhällsmiljönämnden

## Uppföljning av mark- och exploateringsverksamheten

KPMG har av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun haft i uppdrag att följa upp den under hösten 2015 genomförda granskningen avseende ”Mark- och exploateringsverksamheten”. Syftet med granskningen har varit att följa upp Kommunstyrelsens svar på granskningen och hur kommunen arbetat vidare med olika åtgärder och rekommendationer som lämnades i den ursprungliga granskningen.

Efter genomförd uppföljning bedömer vi att Stadsbyggnadsförvaltningen tagit fram relevanta och ändamålsenliga riktlinjer, rutinbeskrivningar samt annan dokumentation i syfte att skapa enhetliga rutiner för mark- och exploateringsverksamheten och att med dessa som grund fastställa en projektmodell som ska gälla för projekten.

Stadsbyggnadsförvaltningen har även genomfört vissa organisatoriska förändringar i syfte att öka verksamhetens ändamålsenlighet och få en bättre överblick/kontroll av denna. Processbeskrivningar och utbildningsmaterial har också tagits fram.

Stadsbyggnadsförvaltningen har även arbetat med övriga områden för vilka rekommendationer lämnades i den ursprungliga granskningen 2015. Mycket arbete har bedrivits under åren 2016-2017 och visst arbete återstår även under 2018.

I det fortsatta arbetet rekommenderar vi att den interna kontrollen stärks ytterligare genom att

- prioritera arbetet med att ta fram rutinbeskrivningar och annan dokumentation
- prioritera även arbetet med att gå igenom, utreda, avsluta och delavsluta exploateringsprojekt, bland annat genom genomgång av de intäkter för markförsäljningar som ännu inte intäktsförts trots att köparen tillträtt marken
- införskaffa ett adekvat och lämpligt projekt-/IT-stöd för mark- och exploateringsverksamheten och denna verksamhets speciella förutsättningar

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser, utifrån följande frågeställningar, senast 2018-08-31 till sakkunnigt biträde; [bo.adel@kpmg.se](mailto:bo.adel@kpmg.se).

- Med avseende på den genomförda granskningen, vilka åtgärder avser ni att genomföra i syfte att komma tillrätta med de påtalade bristerna?
- Under vilken tidsperiod avser ni att genomföra dessa åtgärder?
- Hur kommer ni att avläsa effekten av dessa åtgärder?
- Hur kommer dessa åtgärder att påverka innehållet i nästa revision av internkontrollplanen?
- Om ni inte anser att revisionens granskning behöver besvaras eller att den har aktuell bäring på ert nuvarande arbete vänligen utveckla skälen till er bedömning.

För kommunrevisionen



Karolina Larfors, ordförande



# Uppföljning av mark- och exploaterings- verksamheten

Revisionsrapport

Uppsala kommun

KPMG AB

2018-05-07

Antal sidor 11





Click or tap here to enter text.

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och rekommendationer	1
2	Bakgrund	2
3	Syfte	2
4	Revisionskriterier	2
5	Ansvarig nämnd/styrelse	2
6	Metod	3
7	Projektorganisation	3
8	Genomgång av områden inom mark- och exploateringsverksamheten sedan tidigare granskning och yttrande	3



Click or tap here to enter text.

## 1 Sammanfattning och rekommendationer

### Bakgrund

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp den, under hösten 2015, genomförda granskningen avseende "Mark- och exploateringsverksamheten". Syftet med granskningen har varit att följa upp Kommunstyrelsens svar på granskningen och hur kommunen arbetat vidare med olika åtgärder och rekommendationer som lämnades i den ursprungliga granskningen. Uppdraget ingår i revisionen för år 2017.

### lakttagelser vid uppföljningen och rekommendationer

Efter genomförd uppföljning bedömer vi att Stadsbyggnadsförvaltningen tagit fram relevanta och ändamålsenliga riktlinjer, rutinbeskrivningar samt annan dokumentation i syfte att skapa enhetliga rutiner för mark- och exploateringsverksamheten och att med dessa som grund fastställa en projektmodell som ska gälla för projekten. Dessa åtgärder borgar för en ytterligare kvalitetssäkring av både rutiner såväl som underlag vad gäller exploateringsprojekt.

Stadsbyggnadsförvaltningen har även genomfört vissa organisatoriska förändringar i syfte att öka verksamhetens ändamålsenlighet och få en bättre överblick/kontroll av denna. Processbeskrivningar och utbildningsmaterial har också tagits fram i syfte att få samtliga medarbetare som är involverade i mark- och exploateringsverksamheten att arbeta på likartat sätt.

Stadsbyggnadsförvaltningen har även arbetat med övriga områden för vilka rekommendationer lämnades i den ursprungliga granskningen 2015. Mycket arbete har bedrivits under åren 2016-2017 och visst arbete återstår även under 2018.

För att ytterligare öka ändamålsenligheten och stärka den interna kontrollen vad gäller mark- och exploateringsverksamheten rekommenderar vi att för de rutiner, där för närvarande rutinbeskrivningar eller annan dokumentation saknas, ett arbete med att ta fram detta prioriteras. Stadsbyggnadsförvaltningen ska även under 2018 fortsätta det arbete med att gå igenom, utreda och avsluta äldre exploateringsprojekt som bedrivits under 2016 och 2017. Stadsbyggnadsförvaltningen ska även fortsättningsvis arbeta för att ett adekvat och lämpligt projekt-/IT-stöd för mark- och exploateringsverksamheten införskaffas. Detta stöd ska vara anpassat till exploateringsverksamhet och denna verksamhets speciella förutsättningar.



Click or tap here to enter text.

## 2 Bakgrund

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp Kommunstyrelsens yttrande över granskningsrapport "Mark- och exploateringsverksamheten" 2015. Kommunstyrelsens svar till Revisionen lämnades i maj 2016. Uppdraget ingår i revisionen för år 2017.

Sedan slutet av år 2014 har ett förbättringsarbete pågått inom Stadsbyggnadsförvaltningen – riktlinjer och rutiner saknades för verksamheten och projekt bedömdes som sårbara, ofta på grund av personberoende. I yttrande över kommunrevisionens granskning av "Mark- och exploateringsverksamheten" 2015 redovisas 10 st initierade och pågående åtgärder som skulle vara klara under år 2016. Åtgärderna bedömdes som nödvändiga och omfattande.

Kritik på förvaltningens löpande arbete har framförts vid grundläggande granskningar under år 2017, såväl från nämnder som kommunala bolag.

## 3 Syfte

Uppföljningen syftar till att ge ytterligare underlag för kommunrevisorernas riskbedömning för år 2018.

Uppföljningen ska redovisa följande:

- Utvärdering av "nuläge" för de i yttrandet redovisade 10 åtgärderna
- Förvaltningens löpande dialog/samarbete med andra förvaltningar och kommunala bolag
- Hur säkerställs erforderlig kompetens och förutsättningar för att leverera?

## 4 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 7 §
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

## 5 Ansvarig nämnd/styrelse

Uppföljningen avser Kommunstyrelsen, Idrotts- och fritidsnämnden, Plan- och byggnadsnämnden samt Gatu- och samhällsmiljönämnden.



Click or tap here to enter text.

## 6 Metod

Uppföljningen har genomförts genom;

- Dokumentstudier av relevanta dokument
- Intervjuer med utvalda tjänstemän; mark- och exploateringschef tillika biträdande stadsbyggnadsdirektör samt ekonomichef på Stadsbyggnadsförvaltningen.

## 7 Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor.

## 8 Genomgång av områden inom mark- och exploateringsverksamheten sedan tidigare granskning och yttrande

Hösten 2015 genomfördes en granskning av mark- och exploateringsverksamheten i kommunen. I granskningen lämnades en rad rekommendationer för att dels öka ändamålsenligheten inom mark- och exploateringsverksamheten och dels stärka den interna kontrollen inom området.

I svaret från Kommunstyrelsen som lämnades i maj 2016 punktades tio olika områden upp som bedömdes som väsentliga vad gäller mark- och exploateringsverksamheten. Nedan följer en genomgång av respektive område och vad som hänt sedan den ursprungliga granskningen genomfördes, d v s vilka åtgärder som Stadsbyggnadsförvaltningen vidtagit utifrån tidigare gjorda bedömningar och lämnade rekommendationer.

### Riktlinjer för beslutsunderlag – projektstart och ekonomi

Kommunstyrelsens mark- och exploateringsutskott beslutade under 2016, Dnr KSN-2016-0787 kring **Ärendehantering i projekt**. Det framgår att syftet är att formalisera och förbättra rutiner och uppföljning av ekonomin i projekt och ge ett bra ekonomiskt underlag i ärenden.

Av beslutet framgår bl a att projekt ska beslutas i mark- och exploateringsutskottet inför uppstart och inför genomförandeskede. Vid båda besluten ska en uppskattad totalkalkyl för projektet redovisas samt andra kommunalekonomiska konsekvenser. Vid beslut innan projektstart ska en budget beslutas för planeringskedet som ska täcka de eventuella utredningskostnader m m som kan falla på kommunen som markägare. Inför genomförandeskedet ska ett igångsättningsbeslut fattas för att påbörja nästa fas med en fastställd budget för genomförandet av projektet baserat på en kalkyl för allmänna anläggningar. Vid projektavslut ska ett ärende tas upp till utskottet för att

3



Click or tap here to enter text.

redovisa utfallet av projektet. Vid betydande avvikelser från beslutad budget ska ett avstämningsbeslut fattas av Mark- och exploateringsutskottet.

Vidare framgår att en löpande uppföljning av ekonomin i pågående exploateringsprojekt ska genomföras 3 gånger per år i anslutning till tertialbokslut och de prognoser som där läggs fast för resterande del av året. Uppföljningen ska göras av ansvarig projektledare inom exploatering tillsammans med ansvarig projektledare inom anläggning samt en projektekonom. Uppföljningen ska resultera i en uppdatering av gällande budget och kalkyl för respektive projekt samt ge prognoser för varje projekt.

Vad gäller ärendehantering som skrivs fram till Mark- och exploateringsutskottet ska denna innehålla en fullständig ekonomisk konsekvensanalys. Bl a ska följande redovisas i ärenden:

- Översiktlig tidsplan
- Antal tillkommande bostäder och/eller arbetsplatser
- Behov av för- och grundskoleplatser (med en redovisning av gällande situation i närområdet)
- Eventuella effekter på omkringliggande infrastrukturutbyggnad
- Kopplingar till andra närliggande projekt och arbeten
- Projektbudget
- Andra kommunala kostnader (t ex utbyggnad förskola, skola, idrott m m)
- Eventuella investeringsmedel som erfordras (från Gatu- och samhällsmiljönämnden)
- Markpris och en beskrivning av hur det fastställts (t ex via värdering)
- Indexering
- Exploateringsavgift och hur den fastställts
- Kostnader för utbyggnad av allmän plats

Kommunledningskontoret har även utarbetat en handbok benämnd **Ekonomisk hantering för mark- och exploateringsprojekt**. Den senaste versionen är daterad 2017-12-22. Som en inledning framgår att med exploatering avses åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningsställa råmark för att kunna bygga bostäder, affärer, kontor eller industrier. Det framgår vidare att exploateringen innefattar också utbyggnad av kompletterande allmän plats i form av gator och grönområden samt att exploateringen kan påverka behovet av social infrastruktur såsom idrotts- och skolverksamheter. Övriga intressenter kan vara de bolag som äger och förvaltar VA-, el- och värmeanläggningar.

Av handboken framgår vidare rutiner som ska gälla i samband med projektstart (här är kalkylen av väsentlig betydelse, kalkylen innehåller intäkter från markförsäljning/exploateringsavgifter samt kostnader för ev markförvärv samt utbyggnad av allmän plats), markförvärv, ekonomisk projektstruktur, beräkning av



Click or tap here to enter text.

exploateringsersättning i samband med markförsäljning, uppföljning/ekonomistyrning, grundläggande Agresso-hantering samt projektavslut.

Inför utvärdering av nya projekt ska projekt-PM upprättas. Inför projektdirektiv ska projektekonomi sammanställas i en kalkylmall. Projektkalkylen ska betraktas som ett levande dokument och uppdateras löpande. Det bedöms som viktigt med ett tätt samarbete mellan de som arbetar med markägarekonomin respektive anläggningsekonomin. Enligt handboken ska även ett projektkort fyllas i, detta innehåller bl a allmän information, tidsplan och nuvarande status för projektet. Information om avvikelser och avrapportering ska även finnas med i projektkortet.

Den ekonomiska projektstrukturen har upprättats så att strukturen ska gå att använda för uppdelning av större projekt i etapper och möjliggöra delavslut (detta rekommenderas när ett projekt beräknas pågå mer än 5 år). Det bedöms som väsentligt att etappindelningen tar hänsyn både till exploateringen av området samt den planerade utbyggnaden av allmän plats.

Vid avslut av projekt ska speciell avslutsblankett användas. Relevanta bilagor ska också finnas som underlag (exempel på sådana finns under avsnitt Projektavslut, se nedan).

Arbetet inom Stadsbyggnadsförvaltningen har varit inriktat på att länka ihop arbetet till en process där syftet har varit att skapa en tydlig projektmodell. Arbetet har pågått under stora delar av 2016 & 2017 och verksamheten har i stora delar fått organiseras om. I början på 2017 bildades ett s k programkontor. Programkontoret har till uppgift att hantera prioriteringsarbetet vad gäller exploateringsprojekten där fokus är verksamhetsplanering, verksamhetsuppföljning och kvalitetsstyrning.

En nyhet från och med 2018 är att en projektstyrgrupp bildats. Tidigare hade varje projekt en egen styrgrupp. I projektstyrgruppen ingår stadsbyggnadsdirektör, ekonomichef stadsbyggnad, avdelningschef gata/park/natur, avdelningschef plan/bygg, avdelningschef idrott/fritid, avdelningschef fastighet samt avdelningschef mark- och exploatering. Projektstyrgruppen träffas varannan vecka och går då igenom/avhandlar aktuella frågeställningar i exploateringsprojekten. Större projekt och även mer "intensiva" projekt (där det händer mycket) avhandlas mer frekvent.

För varje enskilt exploateringsprojekt finns utsedd projektledare och utsedd projektekonom. Dessa har möten med projektstyrgruppen vid behov. Hur ofta och när beror bl a på det enskilda exploateringsprojektets framdrift, behov av avstämning gällande tids-, ekonomisk- och praktisk aspekt samt om beslut av olika slag behöver fattas.

Ett lanseringsmöte kommer att hållas under mars 2018 där alla som arbetar med projekten kommer att bli kallade. Det bedöms som väsentligt att få till stånd ett enhetligt arbetssätt och likartade rutiner och processer. Detta blir en form av kvalitetssäkring.



Click or tap here to enter text.

## Bemanning projektekonomi

Ett av de mest prioriterade områdena inom mark- och exploateringsverksamheten bedöms vara framtagande av ekonomiska underlag i form av kalkyler m m. Det finns ett stort behov av att få en helhetsbild av ekonomin vad gäller exploateringsområdet. För varje enskilt exploateringsprojekt finns en utsedd projektekonom.

Sedan den ursprungliga granskningen genomfördes har Stadsbyggnadsförvaltningen stärkt kompetensen på ekonomisidan inom exploateringsverksamheten. För närvarande finns 2,25 projektekonomtjänster och 1 kontrollertjänst avsedda att arbeta med denna verksamhet. En kontakt har även etablerats med den s k "anläggningsgruppen" i kommunen, d v s de personer som arbetar med anläggningstillgångarna och anläggningsregistret. Det bedöms som viktigt att dessa personer också har information om/är involverade i kommunens exploateringsverksamhet då det ju rör sig om stora bokförda belopp. Inom den s k "anläggningsgruppen" finns för övrigt olika specialistfunktioner.

Uppföljning sker av samtliga exploateringsprojekt varje tertiäl, d v s per sista april, sista augusti och sista december. Uppföljning sker även månadsvis för en del projekt, avgörande är bl a vad för typ av projekt det rör sig om, i vilken fas/vilket skede projektet befinner sig i och vilket behov av uppföljning som finns.

## Riktlinjer för markanvisningar

Stadsbyggnadsförvaltningen har tagit fram **Riktlinjer för markanvisningar** Dnr KSN-2016-0414. Dessa har fastställts av Mark- och exploateringsutskottet. Av riktlinjerna framgår att en markanvisning är en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid under vissa givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst markområde för bebyggande. Riktlinjerna beskriver kommunens utgångspunkter och mål för markanvisningar, grundläggande villkor, handläggningsrutiner och principer för markprissättning. Riktlinjerna antogs senare av Kommunfullmäktige.

Kommunens mål med markanvisningsprocessen är att hålla uppe en hög byggtakt i kommunen, stödja goda konkurrensförhållanden på marknaden, uppnå hållbarhet och kvaliteter i stadsbyggandet, etablering av god samhällsservice samt variation i ägande- och upplåtelseformer, hustyper, lägenhetsstorlekar och prisbilder. Som huvudregel tillämpar kommunen konkurrensutsättning av mark för bostäder. Kommunstyrelsen ansvarar för de politiska beslut som rör kommunens markanvisningar. Markanvisningar föregås i regel av ett beslut där tidiga ställningstaganden görs med avseende på exempelvis bebyggelseyp, upplåtelseform eller andra projektspecifika direktiv. Vad gäller markprissättning ska kommunens försäljning av mark i varje enskilt fall ske till marknadsmässigt pris för det projekt som marken säljs för. Tecknande av markanvisningsavtal ersätts av köpeavtal för exploatering allteftersom plan- eller bygglovsprocessen löper på.

Stadsbyggnadsförvaltningen har även tagit fram en **Strategi för markförsäljning**. Syftet med denna strategi för nybyggnation är att fastställa grunderna för kommunens kommande markanvisningar och markförsäljningar. Strategin beskriver bl a formalia



Click or tap here to enter text.

kring processen, metoder för anvisningar, kostnads- och ansvarsfördelning samt generella villkor. Strategin antogs senare av Kommunstyrelsen.

Det finns även ett beslut om **Markstrategi** Dnr KSN-2016-1274 som antagits av Mark- och exploateringsutskottet. Anledningen till beslut om markstrategi är att möjliggöra kommunens beräknade kommande expansion utifrån marktillgång och strategisk förvaltning. Kommunen ska ha en god överblick över markägoförhållandena i kommunen och vara en aktiv part som genom strategiska förvärv, försäljningar, markbyten och förvaltning lägger grunden för genomförande av Översiktsplanen. Markstrategin innebär att:

- Kommunen ska driva en markpolitik som långsiktigt säkerställer utrymme för samhällsfunktioner och allmänna intressen.
- Aktiv förvaltning av jord och skog ska skapa förutsättningar för framtida alternativ markanvändning.
- Genom strategiska samarbeten och transaktioner på marknaden hålla en god markberedskap som ger utrymme för att styra kommunens tillväxt på ett ekonomiskt hållbart sätt.

S k intentionsavtal finns med olika byggföretag. I samband med granskningstillfället finns upprättade avtal med sex byggföretag och ett sjunde kommer att tillkomma under 2018. Intentionsavtalen avser byggande av hyresrätter och upprättas med byggföretag om vissa förhållanden föreligger. Bl a ska det finnas avsikt om ett större lägenhetsbestånd från byggföretagets sida och det ska röra sig om en långsiktig förvaltning. Det handlar då om att tilldela mark direkt. Det finns för övrigt en ambition om att få fler aktörer att bygga hyresrätter i kommunen. Vad gäller s k verksamhetslokaler sker tilldelning av mark utifrån intresselista.

Försäljning av mark sker efter att extern värdering skett. Kommunen har upphandlat två olika företag som gör markvärderingar, ramavtal finns med dessa. Ambitionen är att värderingar av mark maximalt ska vara två år gamla.

## Riktlinjer för exploateringsavtal

Nya **Riktlinjer för exploateringsavtal** Dnr KSN-2016-0415 har fastställts av Kommunfullmäktige. Riktlinjerna anger grundläggande principer för kostnadsfördelning och andra förhållanden som kommunen ställer som krav för att ingå exploateringsavtal.

I riktlinjerna framgår mer detaljerat bl a vad ett exploateringsavtal är, förekomst av andra avtal i exploateringsprocessen (t ex plankostnadsavtal och intentionsavtal), geografisk avgränsning, grund för kostnadsfördelning, kostnader och ersättningar som exploatören normalt ansvarar för samt vad som gäller marköverlåtelse och ersättning. Beslut om att ingå exploateringsavtal tas vanligtvis av kommunens Mark- och exploateringsutskott efter delegation från Kommunstyrelsen.

**Rutin för genomförandeavtal vid exploatering** har tagits fram av Stadsbyggnadsförvaltningen, Dnr KSN-2017-3154. I denna framgår bl a hur olika typer av intäkter ska hanteras. Intäkter från markförsäljning intäktsredovisas i samband med överlåtelse av mark, medan intäkter som motsvaras av uppförda anläggningstillgångar

7





Click or tap here to enter text.

betraktas som förutbetalda och periodiseras därmed i samma takt som avskrivning sker på anläggningarna enligt en s k matchningsprincip. Det framgår även mer detaljerade regler kring kalkyler m m. De nya rutinerna gäller från 1 juli 2017. Även en ny mall vad gäller **Köpeavtal för exploatering** har tagits fram av Stadsbyggnadsförvaltningen.

## Projektavslut

Sedan den ursprungliga granskningen genomfördes har Stadsbyggnadsförvaltningen tagit fram en mall som är benämnd "**Underlag för avslut och aktivering av anläggningsprojekt**". Bl a ska följande uppgifter fyllas i:

- Projektnamn
- Huvudprojektnummer
- Etapp
- Anläggningskategori (anläggningsdel)
- Specifikation (gatunamn eller dylikt)
- Delprojektnummer
- Anläggningskostnad i tkr
- Anläggningen inventerad, datum
- Anläggningen tagen i bruk, datum
- Komponenter enligt schablon/underlag
- Ev återstående arbeten
- Ev återstående kostnad
- Planerat färdigställande, datum
- Ansvar och verksamhetskod som är aktuell

Relevanta bilagor som t ex kartbilagor, anläggningskalkyl, projektrapport ur Agresso samt underlag komponentavskrivning ska också bifogas. Underskrift ska göras av projektledare och chef Projekt och utveckling.

Motsvarande blankett finns: "**Underlag för avslut och aktivering av exploateringsprojekt**". På denna ska anges:

- Projektnamn
- Huvudprojektnummer
- Etapp



Click or tap here to enter text.

- Sammanställning av ekonomisk redovisning (markförsäljning och övriga intäkter t ex exploateringsavgift/gatukostnadsersättning, kostnader, anläggningskostnader samt ev vidarefakturerings)

Även för dessa projekt ska relevanta bilagor som t ex kartbilagor, kalkyler, projektrapport ur Agresso etc bifogas. Underskrift ska göras av projektledare samt exploateringschef. Även en mer förenklad blankett har tagits fram för avslut av exploateringsprojekt.

Sedan den ursprungliga granskningen genomfördes i slutet på 2015 har avslut skett av exploateringsprojekt under 2016 och 2017. Antalet avslutade exploateringsprojekt 2016 uppgick till 8 st och antalet avslutade exploateringsprojekt 2017 uppgick till 18 st. Arbetet med avslut av projekt kommer att fortsätta under 2018. För närvarande finns 142 st olika exploateringsprojekt som är aktuella, detta inkluderar delprojekt/olika etapper.

I samband med granskningstillfället framgår att Stadsbyggnadsförvaltningen hittills i första hand inriktat sig på de större exploateringsprojekten när det gäller arbetet med avslut. Vissa av de avslut som gjorts påverkar resultatet för 2017 medan andra avslut som gjorts direkt har bokförts mot eget kapital. I samband med avslut av projekt har aktiveringar av poster som anläggningstillgångar också gjorts. För dessa har avskrivningar och internränta då börjat löpa.

I samband med arbetet med avslut av projekt har Stadsbyggnadsförvaltningen bl a använt sig av kartor, flygbilder, upphandlingar, avtal och annan dokumentation. Även inspektioner på plats har gjorts. Målsättningen är att alla exploateringsprojekt ska vara definierade.

## Uppdelning av projekt

En stor omställning har skett i o m att uppdelning av exploateringsprojekt har skett i olika delprojekt eller etapper. Som nämnts ovan finns för närvarande 142 st olika exploateringsprojekt som är aktiva, detta inkluderar delprojekt/etapper.

I samband med granskningstillfället är större projekt bl a Ulleråker, Rosendal, Östra Sala Backe, Gunsta och Kungsängen bostad. De olika delprojekten/etapperna inom respektive större huvudprojekt befinner sig i olika skeden.

Som en konsekvens av omställningen har förändringar skett i redovisningen för att möjliggöra projektvisa uppföljningar och rapporteringar.

## Projektekonomi

En **särskild mall** eller ett s k **projektkort** har tagits fram. I denna ska bl a information kring projektet (projektnamn, projektnummer, projektledare), resurser, projektbeskrivning, beslut (projektdirektiv, projektplan, projektgenomförande, slutrapport), milstolpar (genomförandavtal, detaljplan antagande, detaljplan laga kraft, driftöverlämning, upphandling entreprenad) tidplan projektplanering, övriga kommunala investeringar samt antal bostäder per år framgå.



Click or tap here to enter text.

Även en **mall för projektkalkyl och uppföljning** har tagits fram. Denna ska bifogas vid projektbeställning/då projektplan presenteras och ska även ingå i slutrapporteringen. Här ska för varje projekt fyllas i bl a projektnamn, huvudprojekt nummer, komponenter med nyttjandetid, kalkylerad investeringskostnad, ev investeringsbidrag, kontering, driftskostnader, tidsplan, uppföljning samt ev kommentarer.

I samband med de uppföljningar som görs av de olika exploateringsprojekten är syftet att få en bild av respektive projekts totala ekonomi. En ytterligare målsättning är att utveckla projektstyrningen och stödet kring detta.

## Projektledarpaket och projekthandbok

Stadsbyggnadsförvaltningen har dokumenterat samhällsbyggnadsprocessen i olika s k flödesscheman. De olika faserna är:

- Initiering (projektidé och portföljhantering)
- Planering (projektplanering)
- Genomförande (planprocess, utredningar samt produktion)
- Avveckling (projektleverans och projektavslut)

Beskrivningar/organisationsscheman har dessutom upprättats vad gäller projektorganisation stora projekt, projektorganisation projekt samt projektportföljsstyrning.

Stadsbyggnadsförvaltningen har dessutom upprättat en utbildningsplan för att kunna bedriva effektiva projekt inom förvaltningen. Beslut finns om att satsa på kompetensutveckling och av planen framgår de kompetensbehov som finns och vilken bakgrund/kompetens/erfarenhet som senior projektledare, projektledare respektive projektdeltagare ska ha. Det finns generella instruktioner för utbildningen och även generella instruktioner för deltagare. Finns även beskrivningar över utbildningarnas innehåll - lite olika beroende på utbildningens längd. Utbildningen är antingen 1 dag, 3 dagar eller 5 dagar.

En sammanställning har även gjorts över de rutiner som finns vad gäller samhällsbyggnadsprocessen, bl a framgår vilka riktlinjer och vägledningar som finns. I samband med granskningstillfället framgår att vissa dokument för tillfället saknas.

## Projektstöd/IT-stöd

Det finns en projektledarmodul i ekonomisystemet Agresso som kommer att börja användas för de olika exploateringsprojekten. Bl a ska totalbudget för varje år matas in. I samband med granskningstillfället framgår att detta är ett utvecklingsområde. Det finns dock en kravspecifikation för ytterligare IT-stöd, Stadsbyggnadsförvaltningen eftersträvar en kommungemensam lösning. De IT-stöd som ska användas måste vara anpassade till exploateringsverksamhet och redovisningen av denna. Väsentliga



Click or tap here to enter text.

områden avseende projekt-/IT-stödet bedöms vara ekonomiuppföljning för enskilda projekt, projektplanering samt ledning/styrning via projektportfölj.

Tidsskrivning vad gäller de timmar som tjänstemän lägger ned på de olika exploateringsprojekten sker i systemet IFS.

## Sammanhållen stads- och landsbygdsutveckling

Vad gäller sammanhållen stads- och landsbygdsutveckling fastställde Kommunstyrelsen 2017-03-08 § 36 **Samordnad planeringsprocess för stads- och landsbygdsutveckling**. Beslutet innebar bl a att kriterier för värdering av projekt fastställdes samt att en förteckning över de högst prioriterade samhällsbyggnadsprojekten godkändes.

Som grund fanns ett uppdrag i samband med Mål och Budget 2016 att ta fram en samordnad planeringsprocess för hållbar stads- och landsbygdsutveckling tillsammans med berörda nämnder och bolag. Syftet var att säkerställa ett effektivt samhällsbyggande och hållbar kommunalekonomi genom en anpassning av kommunens planeringsprocesser, med tydligare samordning och prioritering. Samverkan sker med kommunens övriga förvaltningar och med de kommunala bolagen. Syftet är att förfinas modellen utifrån bl a befolkningsprognoser, lokalbehov etc.

En viktig del är prioriteringsprocessen där syftet är att skapa en struktur för hur initiativ till samhällsbyggnadsprojekt ska bedömas och prioriteras för att skapa en projektportfölj, d v s ett urval av projekt. Projektportföljen ska innehålla de projekt som på kort och/eller lång sikt bedöms ha störst nyttoeffekter. Projektportföljen ska vara föränderlig över tid med projekt som tillkommer, genomförs, avslutas och i vissa fall omprioriteras. Vid den bedömning/värdering som sker av respektive projekt används fem olika variabler. Dessa är:

- Kommunal ekonomi
- Genomförbarhet
- Volym
- Systempåverkan
- Kvaliteter

KPMG, dag som ovan

  
Anders Petersson

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*



Bo Ädel

*Kundansvarig*