

§ 42

Åtgärder för en ekonomi i balans för mark- och exploateringsverksamheten

KSN-2023-01586

Beslut

Kommunstyrelsens mark- och exploateringsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** godkänna redogörelsen av åtgärder för en ekonomi i balans enligt denna tjänsteskrivelse, samt
2. **att** ge stadsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att genomföra åtgärderna och löpande åiterrapportera arbetet till mark- och exploateringsutskottet.

Sammanfattning

Mark- och exploateringsverksamheten genererade för året 2022 ett negativt resultat. Anledningarna till detta är flera. Oroligheterna på marknaden till följd av inflation, ränteläge och andra faktorer till följd av Rysslands krig mot Ukraina ledde främst till lägre försäljningsintäkter för 2022 än prognostiserat. Det negativa resultatet förklaras också av flera engångskostnader som uppkommit i inventeringar och ökad kunskap om hur exploateringsekonomi ska hanteras.

Mark- och exploateringsverksamheten ser främst två utmaningar för att över tid skapa förutsättningar för en ekonomi i balans: projektportföljens innehåll och den ökade komplexiteten i samhällsplaneringen. Projektportföljens innehåll behöver ses över utifrån bedömt marknadsdjup, för både bostäder och verksamhetsmark, i förhållande till de kvantitativa mål som idag styr verksamheten med avseende på mängden projekt som genomförs på kommunal mark. Samhällsplaneringen har blivit mer komplex genom bland annat ökade lagkrav vilket gör att framför allt de stora projekten på kommunal mark driver större kostnader i tidigt skede. Detta gör att verksamhetens arbetssätt behöver ses över för att öka effektiviteten.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 17 maj 2023

Kommunstyrelsens mark- och exploateringsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2023-06-01

Beslutsgång

Ordföranden finner att utskottet bifaller föreliggande förslag.

Särskilt yttrande

Ehsan Nasari (C) anmäler följande särskilda yttrande:

Vi har ett förändrat omvärldsläge och samhällsekoniskt svårt läge i Sverige med höga räntor, inflation och lågkonjunktur. Med stor sannolikhet kommer de kommande åren att vara tuffa med ett betydligt mer utmanande marknadsläge. Därför är det viktigt att vår mark- och exploateringsverksamhet snabbt ställer om till det rådande marknadsläget och anpassar sin kostnadskostym. Vi behöver också hitta ännu mer effektiva arbetssätt. Därför är det positivt att vi nu ser över såväl styrning som arbetssätt.

Samtidigt är det av stor vikt för Centerpartiet att exploateringsekonomi inte får för stor vikt i Uppsala kommuns fortsatta samhällsbyggnadsplanering. Vi måste tänka långsiktigt och behöver säkerställa att det finns en balans mellan formulerade mål så att dessa omfattar samtliga perspektiv av hållbarhetsarbetet.

I kommunrevisionens senaste granskningen av kommunens styrning av hållbarhetsaspekter i verksamheten framhålls det exempelvis att kommunens mål kopplade till social hållbarhet kan konkretiseras i större utsträckning för att tydliggöra arbetet på politisk nivå. Detta är något som vi från Centerpartiet har efterfrågat vid flera tillfällen kopplat till stadsbyggnadsfrågorna.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Kommunstyrelsen

Datum:
2023-05-17

Diarienummer:
KSN-2023-01586

Handläggare:
Jonas Svensson

Åtgärder för en ekonomi i balans för mark- och exploateringsverksamheten

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens mark- och exploateringsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** godkänna redogörelsen av åtgärder för en ekonomi i balans enligt denna tjänsteskrivelse
2. **att** ge stadsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att genomföra åtgärderna och löpande återrapporera arbetet till mark- och exploateringsutskottet

Ärendet

Mark- och exploateringsverksamheten genererade för året 2022 ett negativt resultat. Anledningarna till detta är flera. Oroligheterna på marknaden till följd av inflation, ränteläge och andra faktorer till följd av Rysslands krig mot Ukraina ledde främst till lägre försäljningsintäkter för 2022 än prognostiserat. Det negativa resultatet förklaras också av flera engångskostnader som uppkommit i inventeringar och ökad kunskap om hur exploateringsekonomi ska hanteras.

Mark- och exploateringsverksamheten ser främst två utmaningar för att över tid skapa förutsättningar för en ekonomi i balans: projektportföljens innehåll och den ökade komplexiteten i samhällsplaneringen. Projektportföljens innehåll behöver ses över utifrån bedömt marknadsdjup, för både bostäder och verksamhetsmark, i förhållande till de kvantitativa mål som idag styr verksamheten med avseende på mängden projekt som genomförs på kommunal mark. Samhällsplaneringen har blivit mer komplex genom bland annat ökade lagkrav vilket gör att framför allt de stora projekten på kommunal mark driver större kostnader i tidigt skede. Detta gör att verksamhetens arbetssätt behöver ses över för att öka effektiviteten.

För att möta dessa utmaningar föreslår stadsbyggnadsförvaltningen ett antal åtgärder för att över tid få en ekonomi i balans. Åtgärderna utgörs bland annat av att införa ett eller flera finansiella mål för verksamheten att följas upp och styras utifrån, att ta fram

nyckeltal för att stödja de finansiella målen, att ge exploateringsekonomi ökad vikt vid prioritering av samhällsbyggnadsprojekt och att initiera fler projekt för verksamhetsmark på kommunal mark. Till detta föreslås även åtgärder för ändrade arbetssätt och fortsatt implementering av redan påbörjade ändringar för att ge bättre förutsättningar för en ekonomi i balans.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen i samarbete med ekonomistaben på kommunledningskontoret.

Föredragning

Mark- och exploateringsverksamheten genererade för året 2022 ett negativt resultat. Anledningarna till detta är flera. Oroligheterna på marknaden till följd av inflation, ränteläge och andra faktorer till följd av Rysslands krig mot Ukraina ledde främst till lägre försäljningsintäkter för 2022 än prognostiserat. Det negativa resultatet förklaras också av flera engångskostnader som uppkommit i inventeringar och ökad kunskap om hur exploateringsekonomi ska hanteras. Men även utan dessa engångskostnader hade det blivit ett negativt resultat för året sett till de minskade försäljningsintäkterna.

Mark- och exploateringsverksamheten påverkas i stor utsträckning av faktorer som ligger utanför verksamhetens kontroll marknadsläge och andra omvärldsförändringar. Det är också faktorer som starkt påverkar intäkterna som ska finansiera verksamheten. Att se till resultatet ett enskilt år ger ingen rättvis bild av verksamhetens ekonomi eller förmåga till ekonomisk styrning oavsett om det är ett år med stora överskott eller som för 2022 med underskott. För att ge förutsättningar för en ekonomi i balans är det därför nödvändigt att se verksamhetens resultat över ett par år och se till ett årligt genomsnitt.

Mark- och exploateringsverksamheten har under slutet av 2022 och början av 2023 genomfört en riskanalys över exploateringsprojektportföljen för att skapa en bättre uppskattning av rimliga försäljningsintäkter över tid. Utgångspunkten är att se till vilket marknadsdjup som bedöms finnas över tid och därifrån göra antagande om vilken utbyggnadstakt av bostäder som är rimlig. Utbyggnadstakten är starkt förknippad med försäljningsintäkterna då en betydande del av projektportföljen avser kommunägd mark. Utöver utbyggnadstakten av bostäder så är även tillgången till verksamhetsmark högst relevant för att generera jämna försäljningsintäkter över tid. Sett till de senaste åren har betydande delar av kommunens försäljningsintäkter kommit från försäljningar i Östra Fyrislund som är ett större område för etablering av just verksamheter.

Riskanalysen visar på att det finns en obalans mellan mängden mark för bostäder och mängden verksamhetsmark i projektportföljen fram till år 2035. Sett till vad som historiskt gett försäljningsintäkter, och vad som framöver antas kunna ge goda intäkter över tid, så är balansen i projektportföljen avgörande för en ekonomi i balans. För att ge bättre förutsättningar och minska sårbarheten över tid bör därför andelen projekt för verksamhetsmark på kommunal mark öka i portföljen och mängden bostäder behöver ses över.

Samhällsplaneringen har blivit betydligt mer komplext över tid vilket ökat behovet av personal och utredningsarbeten jämfört med tidigare. För mark- och exploateringsverksamhetens del ligger också en stor del av behovet i att det är fler stora projekt på kommunal mark där kommunen har ett större ansvar i såväl tidiga

som sena skeden. I takt med att ökade krav ställs via bland annat lagstiftning så ökar utmaningarna i att generera överskott i exploateringsprojekten då kostnaderna för både personal och utredningar har ökat mer än vad markvärdena har ökat. Detta ställer krav på att se över arbetssätten för att öka effektiviteten i verksamheten.

För att möta dessa utmaningar föreslår verksamheten följande åtgärder för att över tid få en ekonomi i balans.

Åtgärder för styrning och prioritering:

- Ett arbete pågår med att ytterligare analysera intäkter och kostnader för att ge en bättre bedömning av mark- och exploateringsverksamhetens ekonomiska förutsättningar framåt. Detta både avseende resultateffekt och kassaflöde. Stadsbyggnadsförvaltningen har idag en åtgärd i kommunstyrelsens verksamhetsplan baserat på tidigare nämndmål N1.1 *Säkerställa långsiktigt hållbar styrning och redovisning av exploateringsverksamheten*. För att långsiktigt styra verksamheten föreslås därför att ett eller flera finansiella mål sätts för verksamheten. Förvaltningen återkommer med förslag på mål under hösten 2023.
- Som en del i punkten ovan kommer även ett antal nyckeltal tas fram. Exempel på nyckeltal för projektverksamheten är kostnad allmän plats per kvadratmeter bruttoarea i projekt, personal- och utredningskostnad per kvadratmeter bruttoarea i projekt, finansieringsgrad av allmän plats i projekt, exploateringsnetton i projekt etcetera. Hur stor del av personalkostnaderna som läggs mot projekt ska också tydligare följas upp för att verksamheten som helhet ska ha en rimlig debiteringsgrad mot projekten. Detta arbete ska genomföras och rapporteras till mark- och exploateringsutskottet under hösten 2023.
- En ökad prioritering av exploateringsprojekt, både nya som pågående, måste till för att verksamheten ska kunna möta en ekonomi i balans över tid. Exploateringsekonomi behöver även ges större vikt i balansering och prioritering av projektportföljen samt vid framtagande av projektdirektiv för att skapa bättre förutsättningar för en ekonomi i balans för exploateringsverksamheten.
- Öka antalet och andelen projekt med verksamhetsmark i portföljen genom att initiera fler projekt, både på kommunal mark och på privat mark där så finns intresse. Samtidigt som detta behöver strategiska fastighetsförvärv fortsätta genomföras för att ha mark för verksamheter i olika geografier och prisnivåer. Detta för att möta näringslivets diversifierade efterfrågan över tid.

Åtgärder för ändrade arbetssätt:

- Fortsatt implementera faktisk kostnad för exploateringsprojekt på privat mark för att öka finansieringsgraden av den allmänna plats som byggs ut och aktiveras i projekten.
- Förenkla markanvisningsförfaranden där det i större utsträckning kan genomföras välmotiverade direktanvisningar eller enklare konkurrensutsättningar. Större markanvisningstävlingar ska fortfarande kunna genomföras för profilerade marktilldelningar där konkurrensen och ambitionsmålen är högst ställda.

Övriga effektiviseringar av arbetssätt genom exempelvis införande av en arbetsgrupp för att bevaka mindre detaljplaner och projekt snarare än att ha dedikerade medarbetare för varje enskild fråga, att beställa övergripande fastighetsvärdering med zonindelning för att minska behovet av att beställa värderingar i varje enskilt projekt och att fortsatt verka för förenkling och effektivisering av projektadministration utifrån samhällsbyggnadsprocessen.

Ekonomiska konsekvenser

Genom åtgärderna ovan ges bättre möjlighet att över tid följa upp och styra mark- och exploateringsverksamheten mot en ekonomi i balans.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 17 maj 2023

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör