

TJÄNSTESKRIVELSE

Kommunstyrelsen

Risk- och konsekvensanalys av tunnelbaneavtalet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen noterar informationen.

Sammanfattning

Nacka kommun har tecknat ett avtal om tunnelbana med staten, Stockholms läns landsring samt Stockholms stad, Järfälla kommun och Solna stad. Stadsledningskontoret har på uppdrag av kommunstyrelsen identifierat risker och konsekvenser med tunnelbaneavtalet. En övergripande risk är att takten i bostadsbyggandet inte kan hållas på den nivå som krävs. Utmaningar är kompetensförsörjning och att ytterligare effektivisera stadsbyggnadsprocessen. Vidare ska välfärdstjänster byggas ut i den takt som den växande befolkningen kräver och i rätt tid. Ytterligare en risk är en vikande opinion bland medborgarna för stadsutvecklingen. En tydlig kommunikation från kommunens sida måste ske för att skapa förståelse för projektet och dialogen med medborgarna ska intensifieras.

För att minska risker och möta utmaningar pågår ett omfattande arbete; en ekonomisk kalkyl för projektet Nacka stad är under utveckling och en modell för ekonomiska långtidsberäkningar för kommunens ekonomi i sin helhet tas i bruk 2015, en kommunikationsstrategi har tagits fram och en långsiktig lokalförsörjningsplan blir klar under hösten 2014. Uppföljning av riskerna ska ske löpande i samband med bokslut eller om något särskilt inträffar. Det möjliggör att åtgärder kan vidtas för att minska risker och konsekvenser.

Tunnelbana till Nacka och kommunens åtagande

Nacka kommun har tecknat ett avtal med staten, Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Solna stad och Järfälla kommun angående finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län enligt 2013 års Stockholmsförhandling. Avtalet godkändes av kommunfullmäktige 2014-02-03 § 28.

Tunnelbanan är en viktig förutsättning för att Nacka kommun skall kunna tillgodose invånarnas behov av effektiva kollektivtrafiktransporter. Utbyggnaden av tunnelbanan till Nacka sker med stationer vid Sofia, Hammarby kanal, Sickla, Järla och Nacka Centrum.



Den möjliggör också en kraftigt utökad bostadsbebyggelse vilket är en förutsättning för att kommunen skall kunna fortsätta växa i planerad takt. I avtalet har Nacka kommun åtagit sig att se till att det byggs 13 500 bostäder på Västra Sicklaön.

Enligt avtalet skall kommunen bidra med 850 miljoner kronor i 2013 års prisnivå (januari) i medfinansiering av utbyggnad av tunnelbana. Kommunen ska betala ut de 850 miljoner kronorna som ett årligt bidrag till tunnelbanan mellan åren 2016 och 2025. Kommunen ska också göra en tidig inbetalning/förskottering av medel för tunnelbaneutbyggnaden, genom att erlægga 200 miljoner kronor år 2020 och 133 miljoner kronor år 2021. Under förutsättning att kommunen uppfyller sina åtaganden återbetalar staten 166,5 miljoner kronor år 2025 och 166,5 miljoner kronor år 2030.

Avtalen innebär således ett omfattande åtagande när det gäller medfinansiering och att få fram nya bostäder. Parallellt ska också kommunen planera och bygga såväl ”hård” som ”mjuk” infrastruktur i form av allmänna anläggningar, teknisk försörjning och övrig samhällsservice som till exempel förskolor och skolor. För att kvoten mellan dag- och nattbefolkning ska behållas behöver också lokaler för arbetsplatser, verksamheter och kommersiell service tillkomma.

Kommunstyrelsen beslutade att stadsledningskontoret under 2014 ska redovisa en risk- och konsekvensanalys med avseende på tunnelbaneavtalet, som sedan kontinuerligt ska följas upp och redovisas i samband med bokslut eller om något särskilt inträffar.

Identifierade risker och konsekvenser

Flera risker har identifierats. Gradering av risk och konsekvens har gjorts i en 5-gradig skala där 5 är hög risk/allvarlig konsekvens. Graden av risk multiplicerat med konsekvens bildade ett riskvärde och riskerna med högst riskvärde bedömdes vara:

- Vi klarar inte takten i bostadsbyggandet, vilket kan ha flera orsaker (”delrisker”):
 - Kompetensförsörjning
 - Vikande efterfrågan på bostäder/mark
 - Hinna bygga ut välfärdstjänster
 - Opinionsen hos medborgarna
- Tunnelbanan blir försenad och dyrare

Nedan görs en genomgång av riskerna och hur kommunen kan arbeta för att möta, minska och följa upp riskerna.

Takten i bostadsbyggandet

Bostadsbyggandet i Nacka kommun har sedan länge legat på en hög nivå. Den senaste tioårsperioden har ca 500 nya bostäder färdigställts per år. Takten i bostadsbyggandet framöver ska ligga på betydligt högre nivåer; enbart på Västra Sicklaön ska mer än 800 bostäder i snitt färdigställas per år, fram till 2030. Det kommer att ställa stora krav på att vi i



kommunen klarar att snabba upp och förenkla våra processer men också expandera vår stadsbyggnadsverksamhet på ett korrekt och ansvarsfullt sätt för att möjliggöra ett väsentligt ökat byggande.

Klaras inte takten i bostadsbyggandet av kommer detta att innebära en belastning på den kommunala ekonomin. Takten i bostadsbyggandet påverkar kommunens exploateringsintäkter, vilka ska medfinansiera tunnelbanan samt finansiera kommunens utbyggnad av infrastruktur, välfärdsfastigheter och andra kommunala anläggningar. Vidare ska Nacka kommun förskottera för staten med 333 miljoner kronor. Förskotteringen betalas tillbaka i förhållande till bostadsutbyggnaden. Sker inte denna enligt avtal kommer den återbetalning som kommunen skall få senareläggas. Det skulle innebära ökade räntekostnader med 25 miljoner kronor.

Åtgärder för att minska risk

En genomgång av arbetssätt och bemanning i stadsbyggnadsprocessen pågår för att säkerställa leveransförmågan i kommunen. Dialog med marknaden förs för att locka intresserade byggbolag att satsa i kommunen. En genomgång av effektiviteten i den politiska processen bör göras för att få ett effektivare flöde. Jämförelser med andra kommunen visar att Nacka har jämförelsevis fler beslutssteg i detaljplaneprocessen än flera andra kommuner.

Uppföljning

Följa mätetalet för bostadsplanering halvårsvis enligt planering för Nacka stad. Vi följer att takten följs. Vidare kommer miljö- och stadsbyggnadsnämnden fortsätta att följa handläggnings- och ledtider i sina processer och göra jämförelser avseende detta och av kundnöjdhet inom ramen för Bygglövsalliansen och Stockholm business alliance.

Kompetensförsörjning

En del i att kunna klara av de ökade volymerna handlar om att kunna rekrytera fler medarbetare med många olika kompetenser. Många bygger i Stockholmsområdet, vilket kommer att leda till att det blir svårt att kunna rekrytera inom vissa specialistområden.

Om vi inte klarar att rekrytera kompetent personal kommer vi inte att klara målet för bostadsproduktionen. Det kan också leda till försämrad kvalitet i stadsbyggandet.

Åtgärder för att minska risk

Vi arbetar aktivt med att förbättra arbetssätt och arbetsmiljön för att ständigt utvecklas som attraktiv arbetsgivare för våra redan anställda medarbetare och för att attrahera ny medarbetare på både kort och lång sikt. Det gör vi genom att vi agerar utifrån medarbetarpolicyns intentioner och skapar attraktiva arbetsplatser med arbetsglädje, effektivitet och kontinuerlig utveckling. Genom vår lönebildning och lönesättning med individuell och differentierad lön och konkurrenskraftiga anställningsvillkor stärker vi möjligheten att behålla och rekrytera medarbetare. Vi driver ett aktivt arbete för att attrahera och hålla kontakt med studenter. Vi utvecklar kontinuerligt våra processer för rekrytering,



introduktion och kompetensutveckling. Vi satsar på att vara en attraktiv arbetsgivare för medarbetare i alla generationer genom flexibla anställningsvillkor.

Vi utvecklar kontinuerligt vår strategi för att attrahera unga medarbetare till sektorn och samarbetar även med andra kommuner, Framtidsverket och SKL när det gäller att attrahera framförallt yngre studenter till utbildningar som leder till jobb inom samhällsbyggnadsområdet.

Uppföljning

- Andel medarbetare som är engagerade och stolta över det arbete som utförs och som kan rekommendera andra att börja jobba inom området.
- Medarbetare med hållbart medarbetarengagemang (HME) ska vara topp tre i länet
- Genomsnittlig anställningstid hos våra medarbetare
- Personalomsättning

Vikande efterfrågan på bostäder och mark

Eftersom det kommer att byggas i hela Stockholm kommer utbudet av bostäder på marknaden att öka kraftigt vilket kan leda till en minskad ökningstakt på eller till och med en vikande prisutveckling på främst bostadsrätter. Även en allmän förändring i konjunkturen kan också medföra att hushållen blir försiktigare i att investera i bostäder. Olika trender för hur befolkningen väljer att bo kan också påverka efterfrågan. Om urbaniseringen (folkförflyttning från landet till staden) minskar får det effekter på efterfrågan.

Om efterfrågan viker minskar intresset för bostadsbyggare och vi riskerar att inte få ut förväntade markpriser. Vi får också problem att hålla den åtagna utbyggnadstakten.

Åtgärder för att minska risk

Vi måste förmedla att Nacka attraktivt att bo och verka i så att man väljer att bosätta sig i Nacka. Centralt är också att kommunen fortsätter att levererar välfärdstjänster av hög kvalitet i takt med utbyggnaden. Kommunen ska vara snabba och smidiga att ha att göra med i olika processer som berör nuvarande och blivande medborgarna.

Uppföljning

- Stockholm business alliance, servicemätning
- Bostadspriser, index
- Följa att utbud och efterfråga på välfärdstjänster stämmer överens

Att hinna bygga ut välfärdstjänster i rätt tid och med bibehållen kvalitet och

Parallellt med att Nacka bygger stad måste det planeras för och byggas välfärdsfastigheter i tillräcklig omfattning och i rätt tid. Vidare ska Nacka kommun fortsätta att hålla hög kvalitet i välfärdstjänsterna. Frågan om att tajma byggnation och befolkningsutveckling kommer att bli en utmaning. Kommunens attraktivitet som en plats att leva och bo på är mycket starkt



beroende av kvalitet och tillgänglighet i framför allt förskolor och skolor. Detta är därför en något som kan påverka efterfrågan på bostäder och därmed hur utbyggnadstakten klaras av.

Det finns en mycket tydlig lagreglering kring välfärdsverksamheternas skyldigheter att bl.a. tillhandahålla plats i verksamheten. Om så inte sker skulle kommunen, vid eventuella förseningar, riskera kritik från våra tillsynsmyndigheter samt senare ev. hållas skadeståndsskyldiga. Sådan kritik leder snabbt till dålig publicitet för kommunens verksamheter. Lyckas vi inte få fram äldreboendeplatser, gruppboendeplatser och bostäder för kommunens svaga grupper så kommer alternativkostnaden att öka genom vitesföreläggande och dyra placeringar utanför kommunen.

Ett allmänt missnöje skulle också kunna breda ut sig bland kommuninvånarna, som har högt ställda förväntningar på såväl tillgång som kvalitet i Nackas välfärdsverksamheter. Om kommunen inte lever upp till förväntningarna och infriar åtagandena om till exempel tillgänglighet till äldreboenden, förskolor och skolor och/eller placering kan ske utom rimliga avstånd från hemmet eller kommunikationer, blir konsekvensen en sjunkande trovärdighet för kommunens sätt att arbeta och ge skattebetalarna "valuta" för pengarna.

Till följd av kraftiga förseningar skulle eventuellt färre aktörer vara intresserade av att verka i Nacka kommun, då balansen i verksamheten skulle bli alltför ryckig, med antingen fullbeläggning eller avstanna helt med tomma lokaler. Samma konsekvenser rör personal i de olika verksamheterna, antingen full bemanning eller avstannad verksamhet utan barn/unga/vuxna.

Åtgärder för att minska risk

En så stor utbyggnad som den vi står inför ställer mycket höga krav på noggrann planering och tät och regelbunden uppföljning för att minska riskerna. Det är mycket angeläget att medarbetare från välfärdsverksamheterna deltar aktivt för att säkerställa att välfärdsfastigheter och lokaler för att bedriva välfärdstjänster finns med i planeringen.

Det är en viktig målsättning att vara och fortsätta att vara en attraktiv arbetsgivare, med allt vad åtgärder där finns att göra, för både dimensioneringsfrågan och för kompetensfrågan. Redan idag har våra verksamheter börjat få svårt att rekrytera personal inom delar av verksamheten. Det är också viktigt att vårda och öka samarbetet i länet och framförallt med grannkommunerna för att hitta gemensamma lösningar.

Uppföljning

- Följa att utbud och efterfrågan på välfärdstjänster stämmer överens
- Följa utvecklingen av kvaliteten i välfärdstjänsterna

Negativ opinion hos Nackaborna

Det finns en risk att en medborgaropinion mot utvecklingen av Nacka stad skapar problem för stadsutvecklingen. För att lyckas med byggandet av Nacka stad behövs starkt förtroende



för Nacka kommun. Minskat förtroende och/eller opinion mot byggande av Nacka stad kan få en eller flera av nedanstående konsekvenser.

- Stark opinion mot utbyggnaden kan skapa osäkerhet hos tjänstemän och politiker vilket riskerar att ge en långsammare politisk process.
- Otydlig kommunikation om nyttan med utbyggnaden kan ge fler och längre överklagandeprocesser.
- Avsaknad av eller otydlig information kan skapa osäkerhet hos Nackaborna. Osäkerhet leder ofta till fler frågor till projekten vilket skapar merarbete och ineffektivitet.
- Negativ opinion påverkar Nackas varumärke negativt vilket kan påverka attraktionskraften som behövs för att locka nya invånare, företagsetableringar och fristående aktörer inom välfärdsområdet.
- Försämrat varumärke riskerar också att påverka värdet av aktuella fastigheter vilket i förlängningen påverkar kommunens ekonomi.

Åtgärder för att minska risk

Ett tydligt kommunikationskoncept med stöd för kommunikationsarbetet har tagits fram och implementeras under hösten 2014. Syftet är att förenkla och effektivisera kommunens kommunikationsarbete. Arbetet kommer att utgå från följande principer.

- All information ska vara tillgänglig för alla. All information ska vara sann, relevant och tillgänglig. Informationen måste alltid vara aktuell.
- Genom att i ett steg i taget avhandla fråga för fråga i relevanta sammanhang kan komplexiteten i stadsutvecklingen brytas ned. Genom att hålla samman budskapen visuellt och tonalitetsmässigt kommer budskapen, över tid, att skapa en bild av helheten.
- Dialogen med Nackaborna och andra intressenter ska fortsätta och intensifieras. När vi kommunicerar ges alltid en möjlighet till att kunna ta reda på mer eller tycka till.

Vi förstår att skapandet av Nacka stad skapar både reaktioner och vardagsolägenheter för Nackabor och besökare. Genom att berätta om målet med stadsutvecklingen kan vi skapa större förståelse för förändringen.



Uppföljning

Under föregående höst genomfördes en attitydundersökning av Nackabornas attityd till stadsutveckling och utbyggnaden av tunnelbanan. Med den mätningen som nollmätning kommer Nackabornas attityder följas upp under arbetets gång. Mätningen har två syften. Dels att få en lägesbild av medborgarnas inställning och dels för att kunna anpassa kommunikationen efter invånarnas önskemål.

I SCB:s årliga medborgarundersökning ställs också två frågor som är relevanta i sammanhanget. Redan tidigare har undersökningen frågat hur nöjd den svarande är med hur kommunen sköter samhällsplaneringen. Från och med 2014 kompletteras frågan med hur nöjda medborgarna är med kommunens arbete med att bygga en förtätad stad på västra Sickla ön. Båda följs upp under kommunstyrelsens strategiska mål. De generella frågorna om vilket förtroende medborgarna har för kommunen och huruvida de kan tänka sig att rekommendera någon att flytta hit är också relevanta.

Tunnelbanan blir försenad och dyrare

En risk har bedömts vara att tunnelbaneutbyggnaden till Nacka blir försenad på grund av problem med signalsystem, depåanslutningar, problem med tunneldrivning eller att grenen till Gullmarsplan visar sig vara komplicerad och blir försenad och att detta leder till att även Nackagrenen blir försenad. Kommunens bebyggelseplanering och dimensionering av exempelvis parkeringsplatser kommer att utgå från tunnelbanan och dess sträckning. Vidare kommer planerade arbetsplatsetableringar vara starkt avhängiga att tunnelbanan finns på plats. En allvarlig försening kan därmed starkt komma att påverka Västra Sicklaöns attraktivitet för medborgare, näringsliv och besökare.

Vidare innebär en försening ytterligare belastning på den kommunala ekonomin, då kommunen förbundit sig att medfinansiera eventuell fördyring av utbyggnaden på upp till 15 procent eller 97 miljoner kronor.

En viktig åtgärd från kommunens sida är att vi ser till att ha rätt resurser till förfogande för att kunna förse trafikförvaltningen med information och beslut m.m., så att vi inte på något sätt sinkar tidplanen. Inom Nacka kommun har en tjänst som tunnelbanesamordnare inrättats, för att möta utmaningen. Miljö- och stadsbyggnadsdirektör och teknisk direktör sitter med i delprojektstyrelsen för tunnelbanans utbyggnad till Nacka och en kontinuerlig diskussion förs där för att kommunens arbete ska synkas med tunnelbaneutbyggnaden.

Ekonomiska kalkyler och planeringsverktyg

Som en del av samordningsprojektet för Nacka stad har arbetet med en övergripande kalkyl för utbyggnaden av Nacka stad påbörjats. Syftet med kalkylen har dels varit att internt få en övergripande bild av de ekonomiska förutsättningarna för Nacka Stad, dels att skapa en struktur som sedan kan förfinas i takt med att arbetet med genomförandeplaneringen fortskrider. Kalkylen är schablonbaserad (nyckeltal för intäkter och kostnader) och beaktar



generellt inte programspecifika förutsättningar. Kalkylen är upprättad i ett mycket tidigt skede i planeringen och är därmed på en väldigt övergripande nivå.

Baserat på de antaganden avseende intäkter och kostnader som görs i detta tidiga skede förväntas de exploateringsrelaterade kostnader som projektet Nacka stad genererar kunna finansieras genom försäljning av kommunal mark samt genom medfinansiering från övriga fastighetsägare.

Under hösten kommer arbetsgruppen för Nacka Stad, där majoriteten av berörda enheter inom kommunen finns representerade, att arbeta vidare med den fördjupade strukturplanen och genomförandeplaneringen. Exploateringsenheten kommer då få en fördjupad kunskap om de ekonomiska förutsättningarna för utbyggnaden.

Parallellt med framtagandet av kalkylen för Nacka stad tas en modell fram för att göra ekonomiska långtidsberäkningar för den kommunala ekonomin i dess helhet. Syftet med modellen är vi ska få ett helhetsgrepp av kommunens ekonomi och förbättra planeringsförutsättningarna under en tid av stark expansion. Modellen tas i bruk under 2015.

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Eva Olin
Ekonomidirektör
Stadsledningskontoret