

Yttrande över revisionsrapporterna 4 – 5/2016, ”Förstudie Tunnelbana i Nacka kommun” och ”Förstudie Nacka bygger stad”

Nacka kommun driver idag ett aktivt stadsutvecklingsarbete med tydliga mål, bl.a. med avseende på tillkommande bostäder, välfärdsfastigheter och arbetsplatser. Tydligt fokus ligger på en ekonomi i balans. För att bedriva ett effektivt stadsutvecklingsarbete krävs ändamålsenliga arbetssätt, en bra uppföljning, regelbunden riskhantering samt en tydlig koppling mellan stadsbyggnadsprojekten, exploateringsekonomi och hela den kommunala ekonomin. Nedan beskrivs hur förutsättningarna är i förhållande till nyss nämnda aspekter.

Ekonomi i balans - självfinansiering

Självfinansiering innebär att inkomster är minst lika stora som utgifter. Uppföljningen ska ske över hela stadsutvecklingsportföljen, inte enskilda projekt. Det ekonomiska resultatet i den samlade projektportföljen för stadsutvecklingsekonomi ska vara i ekonomisk balans för perioden 2016-2020. I resultatet får reavinster från exempelvis försäljning av mark medräknas. Med över tid menas en femårsperiod. En prognos baserad på samtliga pågående och planerade projekt visar i nuläget på en stadsutvecklingsekonomi i balans för hela perioden 2016-2030. Prognoser har även gjorts för tre femårsperioder. Den första femårsperioden (2016-2020) visar i nuläget på ett underskott medan de två sista genererar ett överskott. I beräkningarna för den första perioden ingår delar av flera stora infrastrukturprojekt såsom överdäckning av väg 222 och en upphöjning av Saltsjöbanan. Även fortsatt arbete med kommunens förnyelseområden ingår i den första perioden. Dessa projekt har en betydande ekonomisk påverkan på prognosen för perioden. För att uppnå målet om en stadsutvecklingsekonomi i balans, så kommer det under 2017 göras en genomgång av möjligheterna att minska utgifterna samt att öka inkomster för den aktuella perioden.

Stora utmaningar i stadsutvecklingen kräver ett flexibelt arbetssätt

Stadsbyggnadsarbetet har under de senare åren ökat i komplexitet. För att möta den komplexiteten har ett arbetssätt utvecklats som syftar till att se stadsbyggnadsprojekten som en helhet där det blir enklare att styra mot uppsatta mål. Fokus ligger på tid, ekonomi och kvalitet. En stor del av arbetssättet beskrivs i den s.k. projektmodellen för stadsbyggnadsprojekt. Projektmodellen beskriver hur ett projekt blir till, hur det planeras, genomförs och till sist avslutas. Projektmodellen beskriver projektorganisationen med roller och ansvar samt hur uppföljning och styrning fungerar. Genom att känna till och arbeta



utifrån projektmodellen skapas också förutsättningar att diskutera förbättringar och på så sätt utveckla modellen. Den första versionen av modellen sjuösattes 2008 och den senaste revideringen gjordes 2015. Modellen utvärderas regelbundet och anpassas löpande efter de behov som uppstår.

Det är viktigt att påpeka att projektmodellen är ett arbetssätt som ska hjälpa kommunen att uppnå målen för stadsutvecklingen. Det är väsentligt att modellen/arbetssättet inte beslutas politiskt då det skulle uppstå en tröghet i det nödvändiga utvecklingsarbetet som pågår. Projektmodellen behöver kunna ändras skyndsamt för att organisationen enkelt ska kunna anpassa sig till nya direktiv från kommunstyrelsen och möta nya utmaningar som regelbundet uppstår. Inte minst behöver effektiviseringsarbetet i stadsbyggnadsprocessen kunna ske på ett snabbt och flexibelt sätt, utan att tjänstemannaorganisationen ska behöva lyfta förändringar för politiskt beslut.

Initiering och uppföljning av samt riskhantering i stadsbyggnadsprojekt

Att rätt stadsutvecklingsprojekt startas upp i rätt tid, med rätt förutsättningar och med rätt samordning är viktigt för att kommunen ska kunna nå målen om antal nya bostäder och arbetsplatser. Initieringen innebär bland annat att projektdirektiv utarbetas som ger medarbetare tydliga ramar vad gäller ekonomi och tid att utgå ifrån när projekt startas upp och drivs. En regelbunden och samlad rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekten, både pågående och kommande, sker minst en gång per tertial.

På tjänstemannanivå sker en regelbunden individuell uppföljning av alla pågående stadsbyggnadsprojekt, inklusive tunnelbanans utbyggnad och utvecklingen i exempelvis centrala Nacka. Detta görs i samband med projektens behandling i den s.k. styrgruppen för stadsbyggnadsprojekt. Vid varje rapporteringstillfälle lyfts det aktuella projektets risker fram, inklusive förslag för hur de kan hanteras. Inom varje projekt finns en medvetenhet om vilka riskerna är och hur de bör minimeras.

Regelbunden uppföljning av exploateringsekonomi

I samband med uppföljningen av stadsbyggnadsprojekten sker en samlad redovisning av exploateringsekonomi. Parallellt med detta arbetar organisationen med en ekonomisk långtidsplan som regelbundet uppdateras i samband med att stadsutvecklingen fortskrider och med förändringar som sker under resans gång.

Den samlade exploateringsekonomi är summan av alla ingående stadsbyggnadsprojekt. För varje projekt redovisas aktuell budget där det tydligt framgår vilka förändringar som skett och varför. Vid samma tillfälle begärs budget för nya projekt som startas upp. I sammanhanget bör påpekas att organisationen inte får arbeta med projekt utan beslutad budget. Den första, initiala, budgeten beslutas därför numera i samband med beslutet om projektdirektivet för att möjliggöra en snabb och effektiv start av projektet.



Stadsbyggnadsprojektens koppling till investeringsprocessen – tydliga rutiner finns

Som nämnt ovan är projektmodellen ett arbetssätt som ständigt utvecklas och förbättras. Kopplat till arbetssättet finns skrivna rutiner som bl.a. syftar till att hantera investeringsprocessen på ett effektivt sätt. Rutinerna beskriver hur arbetet med investeringsprocessen ska ske i de olika skedena i stadsbyggnadsprojekten. Syftet är att kvalitetssäkra att organisationen gör rätt saker kopplade till investeringsprocessen. Vartefter investeringsprocessen utvecklas anpassas även rutinerna.

Ambitionen är att så tidigt som möjligt i processen få fram en så precis budget som möjligt. Ett viktigt steg är den s.k. behovsanalysen, dvs vilka investeringar kommer att behövas för att realisera projektet. Behovsanalysen genomförs under detaljplaneprocessen i enlighet med plan- och bygglagen. I denna process fastställs markens användning som i sin tur påverkar investeringsbehovet. Under planarbetet tas förstudie och projektering fram. Dessa baseras på befintligt planförslag, vilket medför att om planförslaget ändras kan även behovsanalysen påverkas, och därmed behovet av investeringar.

Under slutfasen av planprocessen kan kalkylunderlaget förfinas. Detta sker med hjälp av en detaljprojektering. Förändringar av budgeten kan även ske under genomförandeskedet. Orsaker till det kan t.ex. vara fel i förfrågningsunderlaget eller att markföroreningar upptäcks som inte var kända under planprocessen.

Budgetuppföljning

För varje stadsbyggnadsprojekt finns sedan 2008 budgetar sparade i ett s.k. projektstyrningsverktyg. Detta möjliggör att ett projekts aktuella budget löpande kan jämföras med alla budgetar som funnits i projektet bakåt i tiden, inklusive den ursprungliga. I sammanhanget bör påpekas att ett projekts första budget är mycket preliminär och sällan innehåller alla delar som projektet kommer att omfatta. Under planarbetets gång kan budgeten förändras så mycket att det knappast är meningsfullt att göra en jämförelse med den ursprungliga budgeten. Organisationen arbetar dock ständigt med att göra budgetar så realistiska som möjligt i så tidigt skede som möjligt. Målet att klara de ekonomiska målen är tydligt. Som nämns ovan kommer det under 2017 göras en genomgång av möjligheterna att minska utgifterna samt öka inkomsterna i stadsutvecklingsekonomin under de närmsta åren.

Mats Gerdau
Kommunstyrelsens ordförande

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör