

Granskning av avtalshantering för exploateringar

Nacka kommun



Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3	Revisionskriterier.....	5
2.3.1	Kommunallagen	5
2.3.2	Plan- och bygglagen	5
2.3.3	Kommunens regelverk för exploateringsprojekt.....	6
3.	Resultat av genomförd granskning	9
3.1	Hantering av exploateringsavtal i budget- och planeringsprocess.....	9
3.1.1	Stadsutvecklingsprocessen	9
3.1.2	Beslutspunkter och budgetramar	11
3.1.3	Natur- och trafiknämnden	11
3.1.4	Nacka vatten och avfall.....	12
3.1.5	Bedömning	13
3.2	Kontroll och dokumentation	13
3.2.1	Tillgångar, kapitaltjänstkostnader och driftskostnader	14
3.2.2	Bedömning	15
3.3	Uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter.....	15
3.3.1	Bedömning	16
3.4	Rutiner för tecknande av exploateringsavtal samt kvalitetssäkring av avtal.....	17
3.4.1	Bedömning	19
3.5	Säkerställande av korrekt redovisning för exploateringsavtalen	19
3.5.1	Bedömning	20
3.6	Utvärdering av exploatörers genomförande	20
3.6.1	Bedömning	21
3.7	Tvister	21
3.7.1	Bedömning	23
4.	Svar på revisionsfrågor.....	24
5.	Bilaga 1 Källförteckning	28

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat kommunens avtalshantering avseende exploateringar i syfte att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avtalshanteringens samt huruvida tecknade avtal med exploatörer som hanterar exploateringsprocessen är tydliga och uppföljningsbaserade. Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen i huvudsak har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avtalshanteringens samt att tecknade avtal är tydliga och uppföljningsbaserade.

Vi bedömer att det i huvudsak finns en tydlig process för att hantera exploateringsavtalen i budget-/planeringsprocessen, att exploateringsavtalens ekonomiska effekter är tidsbestämda per nämnd/verksamhet och bolag och att kontinuerlig uppdatering sker. I kommunens projektmodell för stadsutvecklingsprojekt regleras ansvar för att säkerställa att exploateringsavtalen hanteras i budget-/planeringsprocessen. Modellen innebär en tydlig styrning av processen där varje roll har tydligt bestämda ansvarsområden.

Vi bedömer att det finns en samlad kontroll över exploateringsavtalen inkluderande en dokumentation av förväntade ekonomiska effekter av respektive exploateringsavtal. Exploateringsprojekten hanteras i projektstödsystemet Antura i vilket arbete med prognos, budget och utfall sker. I Antura är förväntade inkomster och utgifter inlagda per projekt och utifrån den förväntade tidsåtgången och därmed även uppdelad på de år som projekten förväntas fortlöpa. I Antura ska förväntat datum för färdigställande av projektet vara inlagt vilket ligger till grund för budgetarbetet och de förväntade drifts- och kapitaltjänstkostnader som kommer uppstå. Vi bedömer att det sker en tydlig och samlad uppdatering av projektens förväntade effekter i Antura. Vidare bedömer vi att det i huvudsak finns en tydlig process för att kommunicera projektens effekter till berörda nämnder/verksamheter. Controllern finns som stödresurs för projektledare och ansvarar bland annat för att rapportera kapitalkostnader och driftkostnader till natur- och trafiknämnden. Av granskningen framgår att ett mer formaliserat forum mellan projekt och mottagande förvaltningsorganisation ska utvecklas under 2022 vilket vi ser positivt på.

Avseende Nacka vatten och avfall så ska exploatör och bolaget, innan exploateringsavtal tecknas, ingå ett utbyggnadsavtal för utbyggnad av allmänna VA-anläggningar som ska biläggas exploateringsavtalet. Av granskningen framgår att samarbetet kontinuerligt utvecklats sedan Nacka Vatten och Avfall bolagiserades men att det fortfarande finns detaljer som behöver tydliggöras kopplat till att Nacka vatten och avfall ansvarar för VA-frågorna i kommunen. Vi bedömer att Nacka vatten och avfalls roll i exploateringsprocessen bör tydliggöras för att säkerställa att informationsutbytet fungerar genom hela processen.

Vår bedömning är att kommunikationen mellan exploateringsenheten och redovisningsenheten i allt väsentligt fungerar tillfredställande. Det finns tydliga framtagna mallar för att säkerställa att redovisningen blir korrekt avseende tillgångar och det utförs löpande under projektens gång en uppföljning och uppdatering av projektens förväntade ekonomiska konsekvenser. Vi bedömer dock också att kontroller bör utvecklas för att säkerställa att samtliga ekonomiska konsekvenser kopplat till ingångna avtal finns inlagda i projektstödsverktyget Antura.

Vi bedömer vidare att det finns tydliga rutiner för tecknande av exploateringsavtal som utgörs av en mall med exempelskrivningar för exploateringsavtal som förbättrats, fördjupats och breddats under årens lopp. Av granskningen framgår att avtalen kvalitetssäkras av projektchefer och exploateringschefer. I vissa fall kvalitetssäkras avtalen av kommunjurist.

Vi bedömer att det finns en tydlig process för att utvärdera om exploatörerna har genomfört exploateringarna enligt avtal. Av granskningen framgår att utvärdering av exploatörernas genomförande enligt avtal är projektledarens huvudsakliga uppgift och att det är förhållandevis enkelt att följa upp avtalen då det endast finns ett fåtal punkter att följa upp. Vi bedömer att

utvärderingen dokumenteras på ett relevant och tydligt sätt i det projektavslut som överlämnas till kommunstyrelsen där eventuella avvikelser ska framkomma.

Avslutningsvis bedömer vi att det finns en tydlig process för hur tvister med exploatör ska hanteras och eskaleras. Av granskningen framgår att det är ovanligt att exploatörerna bryter mot avtalen så att kommunen behöver gå in i en process med viten eller en tvist.

Baserat på bedömningarna föranleder granskningen följande rekommendationer:

- ▶ Utveckla kontroller för att säkerställa att samtliga ekonomiska konsekvenser kopplat till ingångna avtal finns inlagda i projektstödsverktyget Antura.
- ▶ Tydliggör Nacka vatten och avfalls roll i exploateringsprocessen för att säkerställa att informationsutbytet fungerar genom hela processen.

Stockholm den 13 januari 2021

Jan Darrell

Verksamhetsrevisor

Jakob Hallén

Verksamhetsrevisor

Hampus Dajcman

Finansiell revisor

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Hösten 2017 genomförde EY på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna en granskning av exploateringsprocessen i sin helhet. Rapporten renderade i ett antal rekommendationer. I revisionsplanen 2021 beslutade revisorerna om att genomföra en ny granskning på exploateringsområdet. Denna fördjupade granskning har fokuserat på avtalshanteringen för exploateringar.

Nacka kommun växer snabbt. Med anledning av detta bedrivs i kommunen ett omfattande exploateringsarbete som innefattar en stor del väsentliga och komplexa frågor som behöver hanteras för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv process. För kommunen är det därför väsentligt att det finns tydliga och säkra processer för hur exploateringsarbetet bedrivs samt att tydliga avtal med exploatörer tas fram och följs upp.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräckligt intern kontroll avseende avtalshanteringen samt huruvida tecknade avtal med exploatörer som hanterar exploateringsprocessen är tydliga och uppföljningsbaserade.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Finns en samlad kontroll över exploateringsavtalen inkluderande en dokumentation av förväntade ekonomiska effekter av respektive exploateringsavtal i form av intäkter (pengar och gåvor/överlämnade anläggningar) samt investeringar och kostnader?
 - ▶ Är detta nedbrutet per år för fleråriga exploateringsprojekt?
- ▶ Finns en tydlighet i vilka tillgångar som kommer att skapas via respektive exploatering som i slutändan blir kommunala tillgångar och som ska ägas och driftas av kommunen?
 - ▶ Finns en dokumentation av detta avtal för avtal?
 - ▶ Texter, vägar, VA, parker, kajer, etc. Finns en tydlig uppfattning om vilka kapitaltjänstkostnader (avskrivningar/ränta) och driftskostnader som är förknippade med detta i planeringskedet/vid beslut om exploateringsprojekt?
- ▶ Finns en tydlig process för att hantera exploateringsavtalen i budget-/planeringsprocessen, dvs att exploateringsavtalens ekonomiska effekter är tidsbestämda per nämnd/verksamhet och bolag och att kontinuerlig uppdatering sker? Inte minst i förhållande till Natur- och trafiknämnden (NTN) och Nacka vatten och avfall (NVOA).
- ▶ Projekten är ofta långåriga - hur ser den interna kontrollen ut kring uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter?
 - ▶ Finns en tydlig process för att kommunicera dessa till berörda nämnder/verksamheter kontinuerligt, dvs hur säkras kontinuiteten i projekten?
 - ▶ Sker en tydlig och samlad uppdatering av de förväntade effekterna?
- ▶ Finns tydliga rutiner för tecknande av exploateringsavtal? Tillämpningen?

- ▶ Hur kvalitetssäkras avtalen och underliggande riskanalyser?
- ▶ Finns en tydlig och kontinuerlig kommunikation mellan exploateringsenheten och redovisningsenheten för att säkerställa en korrekt redovisning vid rätt tidpunkt av intäkter, kostnader och investeringar för exploateringsavtalen?
 - ▶ Finns tydliga dokumenterade mallar som används för detta ändamål?
 - ▶ Hur säkras att man har gjort en tillräcklig bedömning av avtalets ekonomiska konsekvenser?
 - ▶ Och finns en kontinuerlig uppföljning för att säkerställa att uppdatering sker?
- ▶ Finns en tydlig process för att utvärdera om exploatörerna har genomfört exploateringarna enligt avtal?
 - ▶ Dokumenteras utvärderingen på ett relevant och tydligt sätt i t ex slutredovisning och/eller i annat skede?
- ▶ Finns en tydlig process för hur tvister med exploatör ska hanteras och eskaleras? Exempelvis om exploatör inte genomfört exploateringen enligt avtal, om kommunen och exploatören har olika uppfattning om vem som blir ägare till tillgångar som skapas i exploateringen, etc.

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning har utgjorts av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Plan- och bygglagen
- ▶ Kommunens regelverk för exploateringsprojekt

2.3.1 Kommunallagen

Enligt 6 kap. 6 § ska nämnderna 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.

2.3.2 Plan- och bygglagen

Av 39 § framgår att om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för

1. fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner,
2. medfinansieringsersättning, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning, och
3. andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal. Lag (2017:181).

Av 40 § framgår att ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra

allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Ett exploateringsavtal får omfatta medfinansieringsersättning, under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

Byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Lag (2017:181).

2.3.3 Kommunens regelverk för exploateringsprojekt

2021 antog fullmäktige ett reviderat "Program för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal¹". Härefter anges grunden för hur kommunen ska använda sitt markinnehav för att utveckla kommunen som en attraktiv plats att bo, leva och verka i.

Benämningen exploatör används för byggherre eller fastighetsägare. Ett exploateringsavtal är ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som kommunen inte äger.

I riktlinjerna anges att i exploateringsavtalet ska kommunens och exploatörens gemensamma mål och ansvarsfördelningen för kostnader och genomförandet av detaljplanen regleras. Exploateringsavtal ska i regel föregås av en principöverenskommelse i tidigt skede som ska fastställa intentionerna för utvecklingen av marken. Exploatören ska ställa godtagbar säkerhet i samband med ingåendet av exploateringsavtalet. Processen att ingå exploateringsavtal ingår i och sker parallellt med detaljplanearbetet. Exploateringsavtalet ska ingås före detaljplanens antagande och ska beslutas av fullmäktige.

Kommunen ska som utgångspunkt teckna ett plankostnadsavtal med exploatören när planarbete inleds. I regel ska exploatören ersätta kommunen för kommunens faktiska kostnader för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller i samband med planarbetet. Om ersättning inte utgår för faktiska kostnader, ska planavgift erläggas i enlighet med lag.

.1.1.1 Exploateringsersättning och marköverlåtelse

Exploatörer ska bära det fulla kostnadsansvaret för utbyggnaden av allmänna anläggningar som är nödvändiga för detaljplaners genomförande genom att erlagga exploateringsersättning. Allmänna anläggningar ska delas in i lokala allmänna anläggningar (anläggningar som är av lokal karaktär) och övergripande allmänna anläggningar (anläggningar som har annan än lokal karaktär).

Exploateringsersättning avseende lokala allmänna anläggningar ska i normalfallet erläggas utifrån principen om faktiska kostnader. Om kommunen finner det motiverat får en exploatör själv och på egen bekostnad bygga ut lokala allmänna anläggningar förutsatt att dessa överlämnas vederlagsfritt till kommunen.

¹ KFKS 2021/882, Program för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal, beslutad av kommunfullmäktige 2021-10-18.

Exploateringsersättning avseende övergripande allmänna anläggningar ska i normalfallet erläggas utifrån principen om beräknade kostnader, inkluderat eventuella samordningskostnader, med beaktande av den byggrätt som medges på exploatörens fastighet, genom att exploatörer erlägger ett schablonbelopp per ljus BTA². Det kan vara motiverat att schablonbelopp per ljus BTA för en och samma övergripande anläggning differentieras med hänsyn till skillnader i förväntad värdeökning eller annat sakligt skäl. Likaså kan det vara motiverat att göra avdrag från exploateringsersättningen med hänsyn till redan nyttjad byggrätt. Principen att exploatörer ska bära det fulla kostnadsansvaret för utbyggnad av allmänna anläggningar ska dock alltså vidmakthållas.

I de fall exploatörens byggrätt enbart angränsar till anläggningar som klassats som övergripande, ska exploatören dessutom bekosta den övergripande åtgärdens lokala funktion för dennes fastighet. Inom områden som är föremål för etappvis utbyggnad kan allmänna anläggningar ha genomförts innan eller planeras att genomföras efter exploateringsavtalets ingående. Exploateringsersättning ska i sådana fall även omfatta kostnaderna för redan genomförda eller planerade åtgärder. Kommunen är att likställas med andra exploatörer och ska därför bära den del av utbyggnadskostnaderna som föranleds av den byggrätt som medges på kommunalägd fastighet.

Exploateringsersättningen för lokala allmänna anläggningar ska erläggas löpande mot utställd faktura med 30 dagars betalningsvillkor. Exploateringsersättningen för övergripande allmänna anläggningar ska erläggas preliminärt mot utställd faktura med 30 dagars betalningsvillkor. Fakturan ska i normalfallet ställas ut då detaljplanen vunnit laga kraft. De vid var tid gällande schablonbeloppen ska indexeras fram till och med fakturans förfallodag. I samband med att beslut om bygglov vunnit laga kraft, ska en slutberäkning av exploateringsersättningen ske utifrån det högsta antal kvadratmeter ljus BTA som exploatör medges i lagakraftvunnet bygglovsbeslut, förutsatt att ytterligare ersättningsgrundande byggrätt inte återstår att nyttja enligt aktuell detaljplan.

Skillnaden mellan den preliminära och slutliga exploateringsersättningen ska erläggas av betalningsskyldig part mot utställd faktura med 30 dagars betalningsvillkor. Om exploatören är betalningsskyldig ska sådan mellanskillnad indexeras fram till och med denna fakturas förfallodag. Om kommunen är betalningsskyldig ska eventuellt belopp som hänför sig till indexeringen av mellanskillnaden också återbetalas.

Om den sammanlagda exploateringsersättningen som exploatörer erlägger till kommunen för övergripande allmänna anläggningar inom ramen för genomförandet av en detaljplan överstiger kommunens sammanlagda kostnader för sådana anläggningar inom aktuella fördelningsområden, ska överskjutande del återbetalas till berörda exploatörer. En förutsättning för återbetalning är att principen om full kostnadstäckning upprätthålls inom samtliga fördelningsområden detaljplanen omfattas av.

En återbetalning sker efter särskilt beslut av kommunstyrelsen, varvid storleken på återbetalningen till varje enskild exploatör ska stå i proportion till den betalningsskyldighet exploatören sammantaget haft inom fördelningsområdena. Exploatörs mark kan behöva

² Ersättningsgrundande BTA för exploateringsersättning och medfinansieringsersättning för transportinfrastruktur utgörs av ljus BTA. Med ljus BTA menas i normalfallet temperaturreglerad BTA ovan markyta och BTA under markyta om det har ett kommersiellt värde/genererar avkastning. Källarplan, garage och teknikutrymmen på vind räknas i regel inte som ljus BTA.

lösas in för att tillgodose behovet av allmän platsmark eller kvartersmark för allmänt ändamål. Om sådan mark behöver lösas in för att tillgodose behovet av lokala åtgärder, ska exploatören i normalfallet överlåta marken vederlagsfritt till kommunen.

Vilken ersättning som ska utgå för mark som behövs för att tillgodose behovet av allmän kvartersmark för allmän byggnad, regleras i expropriationslagen. Kommunen ska vid sådan marköverlåtelse kunna kvitta ersättningen mot den exploateringsersättning som exploatören ska erlägga till kommunen. Detta innebär att kommunen inte är skyldig att erlägga något belopp för markinlösen såvida ersättningen inte överstiger beräknad exploateringsersättning.

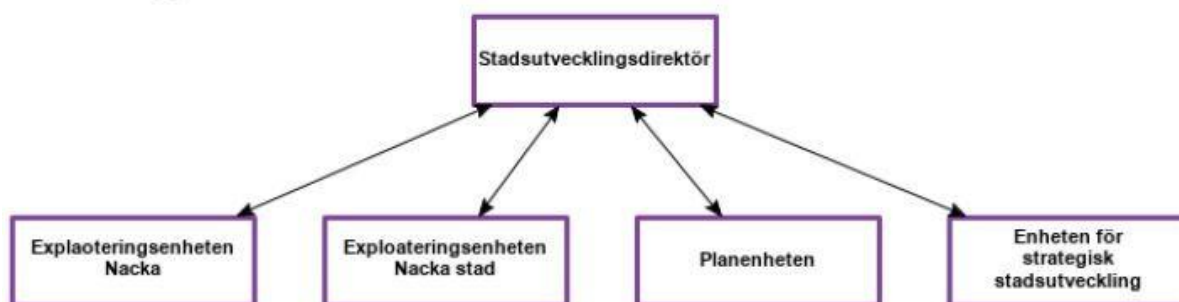
3. Resultat av genomförd granskning

3.1 Hantering av exploateringsavtal i budget- och planeringsprocess

3.1.1 Stadsutvecklingsprocessen

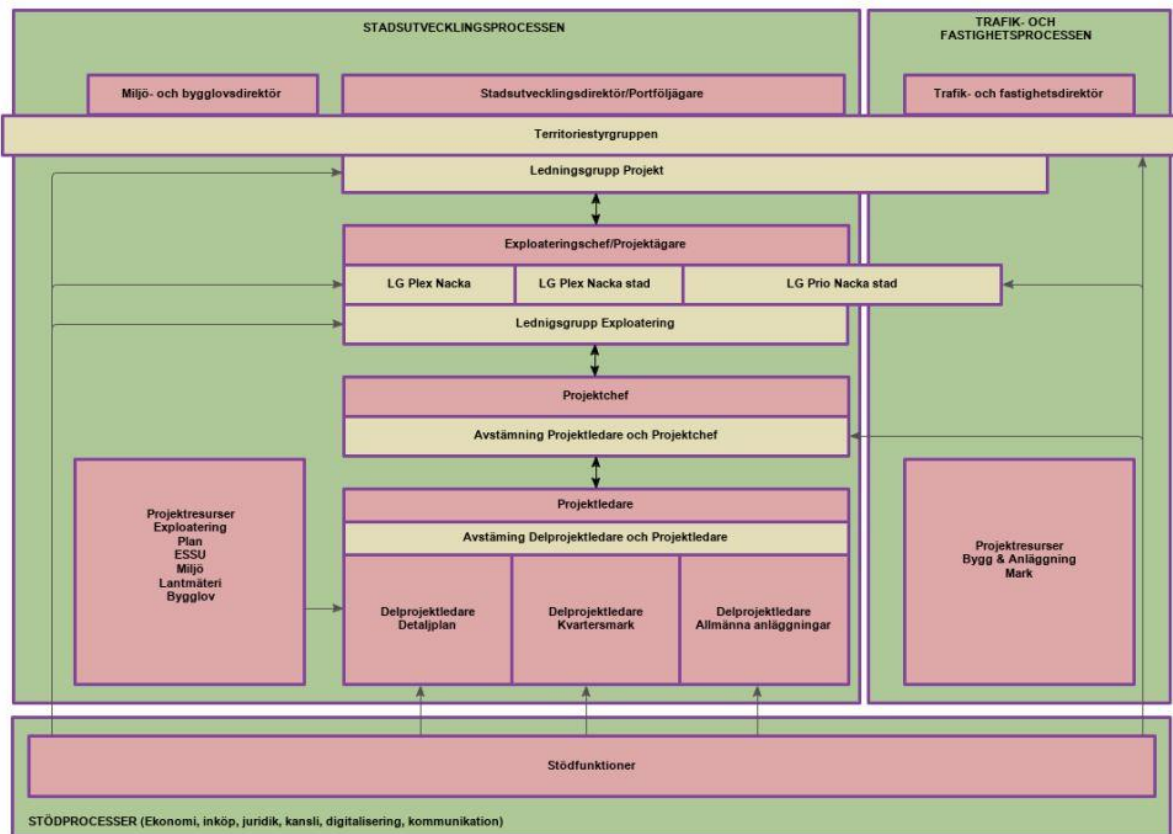
Av granskningen framgår att exploatering ingår i process för stadsbyggnadsprojekt enligt figuren nedan. Av Nacka kommuns projektmodell för stadsbyggnadsprojekt framgår att stadsutvecklingsuppdraget ska drivas och verkställas inom ramen för fastslagna befogenheter enligt delegationsordning och föreliggande styrande dokument så att fastställda mål och strategier med stadsutvecklingen uppnås. Vidare framgår att stadsutvecklingsdirektören är portföljägare och har det övergripande ansvaret för stadsbyggnadsprojektens framdrift, styrning och uppföljning samt för att stadsutvecklingsprocessen utvecklas och drivs på ett effektivt sätt. Den verkställande organisationen utgörs bland annat av Exploateringsenheten Nacka Stad och Exploateringsenheten Nacka. Av granskningen framgår att de två exploateringsenheterna kommer att slås ihop till en gemensam exploateringsenhet under 2022.

Stadsutvecklingsprocessen

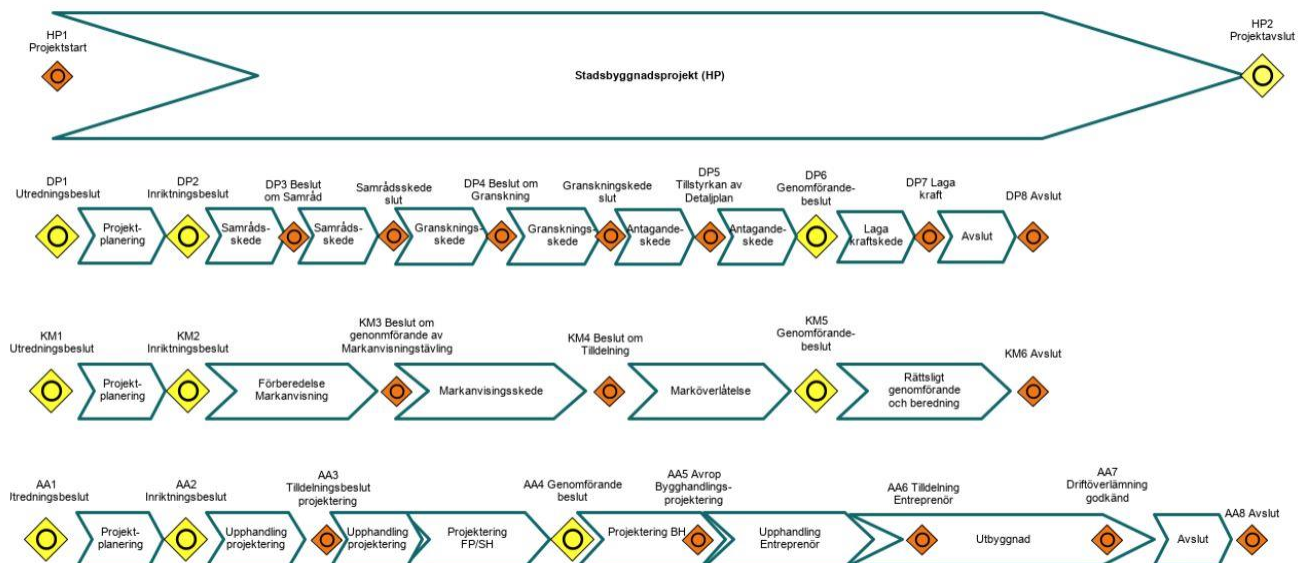


Exploateringscheferna är projektägare för projekten inom respektive exploateringsenhet med det specifika mandatet för projektens budget och ramar samt ansvarar för resurssättning, prognos och uppföljning på aggregerad nivå. Projektchef är en ny roll inom exploateringsenheten Nacka som tidigare funnits under exploateringsenheten Nacka stad. I rollen ingår ansvar för budget, tidplan och leverans för samtliga stadsbyggnadsprojekt inom projektchefsområdet.

Stadsbyggnadsprojekten drivs genom en projektorganisation med resurser från respektive enheter och kompetensområden med en huvudprojektledare från exploateringsenheten som har helhetsansvaret för budget, tidplan och leverans för huvudprojektet som helhet samt ansvariga delprojektledare för respektive delprojekt - Detaljplan (DP), Kvartersmark (KM) och Allmänna anläggningar (AA) som ansvarar för delprojektets budget, tidplan och leveranser.

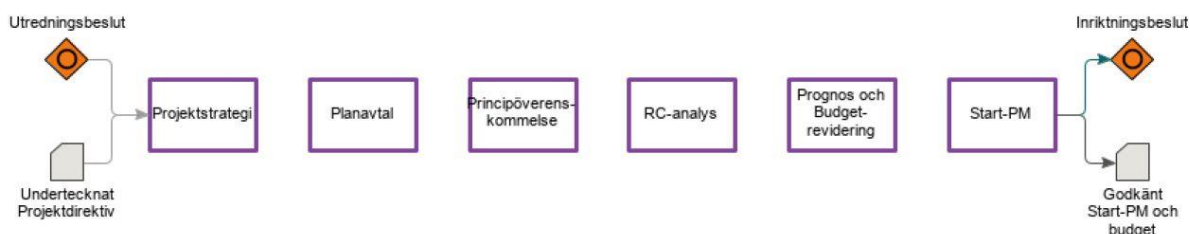


Av kommunens projektmodell framgår att stadsbyggnadsprojektet (huvudprojektet) utgör ett paraply under vilket delprojekt samordnas. I stadsbyggnadsprojektet bokförs vare sig tid, kostnader eller intäkter. Detta görs helt och hållet på delprojekten. Delprojekten kan beskrivas i processer som delas in i skeden och beslutspunkter. De gula beslutspunkterna i figuren nedan är gemensamma för delprojekten, dvs att de i regel ska sammanfalla i tid och hanteras som ett ärende till politiken. De gula beslutspunkterna är också en viktig del i budgetprocessen.



Samtliga delprojekt i ett stadsbyggnadsprojekt initieras och startas upp samtidigt efter att stadsutvecklingsdirektören undertecknat projektdirektiv (utredningsbeslut). I och med

utredningsbeslutet beviljas projektet en mindre budget som ska täcka de kostnader som upparbetas fram till inriktningsbeslutet för projektet. För att delprojekten ska få inriktningsbeslut förutsätts en initial planering med genomförda leveranser bestående av bl.a. start-PM, principöverenskommelse och ansökan om budget (s.k. budgetrevidering). Av intervjuer framgår att en projektstrategi tas fram vid initiering av ett projekt och att ambitionen är att redan i den ha en mycket grov kalkyl av ekonomiska effekter. Kalkylen beskrivs bygga på en uppskattning byggd på erfarenheter från Nacka kommun och andra kranskommuner för kostnader avseende exempelvis en viss typ av väg eller torg. Till inriktningsbeslutet finns kommande kapital- och driftkostnader med i beslutsunderlaget. Av granskningen framkommer dock att kostnaderna inte alltid preciseras närmare med hänvisning till att start-PM skrivs i ett tidigt skede då omfattningen ännu inte är helt känd.



3.1.2 Beslutspunkter och budgetramar

Utredningsbeslut, inriktningsbeslut och genomförandebeslut är beslutspunkter som förekommer inom alla typer av delprojekt. Vid dessa beslutspunkter avropar stadsbyggnadsprojektet budget från kommunstyrelsen. Avropet är ett ärende till kommunstyrelsen som på delegation hanterar de treåriga budgetramarna som fastställs av kommunfullmäktige. I projektstödsverktyget Antura som Nacka kommun finns beskrivet vad som krävs vid varje beslutspunkt.

De olika delprojekttyperna har även sina egna beslutspunkter som utgör underlag för styrning och uppföljning. Ett nytt skede inom delprojektet kan inte påbörjas förrän beslutspunkten godkänts. De delprojektspecifika beslutspunkterna godkänns i linjen³. I projektstödsverktyget Antura finns beskrivet vad som krävs vid varje beslutspunkt. Av intervjuer framgår att förfinade kalkyler görs kontinuerligt under planfaserna. Den slutgiltiga projekteringen genomförs efter antagande av detaljplanen i syfte att inte driva upp kostnader i det fall detaljplanen inte antas.

Av intervjuer framgår att stora steg tagits i riktning mot att höja effektivitet och kvalitetsnivå genom att tydliggöra skillnaden mellan de olika delprojekten och lägga ansvaret där kompetensen finns. Vidare har utvecklingsarbete bedrivits i syfte att tydliggöra vissa moment i processen. Av intervjuer framgår en bild av att tydligheten i huvudsak är god avseende roller och ansvar i den nya projektmodellen. I granskningen lyfts också att de är en komplicerad verksamhet som kräver mångfacetterad kompetens.

3.1.3 Natur- och trafiknämnden

Enligt projektmodell för stadsbyggnadsprojekt framgår att natur- och trafiknämnden (NTN) är huvudman för de allmänna anläggningarna och finansiär för drift- och underhåll av

³ För kvartersmark är det projektchef eller projektägare och för allmänna anläggningar är det projektchef allmänna anläggningar.

allmänna anläggningar. Vidare framgår att det åligger projektcontroller att rapportera kapitalkostnader till NTN. Av intervjuer framgår att kontrollern även ansvarar för att ha en dialog med NTN avseende driftkostnader. Det finns i projekt för allmänna anläggningar en punkt i projektmodellen som handlar om driftskostnader och dess framräknande. Ansvaret för att beräkna kostnader är respektive projektledares, uppföljning och dokumentation sker i Antura. Data läses dagligen över från Antura till systemet Clik Sense. Det innebär att NTN själva kan gå in i Clik Sense och läsa. Av granskningen framgår att projektcontroller från exploatering och controller från NTN vid veckovisa möten går igenom vad som ska lämnas över gällande kapitalkostnader, inför ramärendet ser de även över driftskostnader. Summorna blir säkrare ju längre projektet fortskrider. Av granskningen framgår att det under 2022 kommer att utvecklas ett mer formaliserat forum mellan projekten och mottagande förvaltningsorganisation för att få bättre kvalitet i prognoser och tidpunkter och för att ge förvaltningsorganisationen möjlighet att förbereda sig.

3.1.4 Nacka vatten och avfall

Nacka vatten och avfall har sedan januari 2020 eget budgetansvar och är ett eget kommunalt bolag, kommunstyrelsen har således inget ansvar för bolagets ekonomi. Av kommunens riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal framgår att exploatören ska bekosta anläggningsavgift för vatten och avlopp enligt vid varje tidpunkt gällande taxa. Av mallen för exploateringsavtal tydliggörs att exploatören ansvarar för att ingå och säkerställa övriga erforderliga avtal och överenskommelser för exploatering av exploateringsområdet i enlighet med detaljplanen och exploateringsavtalet med tredje man avseende allmänna VA-anläggningar. Vidare framgår att exploatören därmed är införstådd med att utbyggnad av allmänna VA-anläggningar eller anslutning till sådana försörjningssystem kan vara förknippat med kostnader som kommunen inte svarar för.

Av avtalsmallens stödtext framgår att "innan exploateringsavtalet tecknas ska exploatören och Nacka Vatten och Avfall AB ingå ett utbyggnadsavtal för utbyggnad av allmänna VA-anläggningar, om exploatören ska bygga ut dessa anläggningar. Undertecknat utbyggnadsavtal ska ligga som bilaga till exploateringsavtalet när det lämnas in till KSSU." Av avtalsmallens standardtext framgår att "exploatören och Nacka Vatten och Avfall AB har tecknat ett utbyggnadsavtal avseende allmänna VA-anläggningar" och att avtalet ska bifogas exploateringsavtalet. Av granskningen framkommer att det har hänt vid något enstaka tillfälle att Nacka vatten och avfall inte hunnit teckna avtal i tid för att hinna bilägga det med exploateringsavtalet.

Av intervjuer framgår från kommunens sida att Nacka vatten och avfall kommer in vid utbyggnad av allmän plats och då medverkar redan från samrådsfasen. Från bolagets sida lyfts vikten av att hitta processer där Nacka vatten och avfall och kommunen taktar i varandra avseende när bolaget ska medverka i dialoger kring exploateringsavtal och avseende vad som får regleras i avtal, detta upplevs idag som otydligt. I granskningen framkommer att det finns fall då Nacka vatten och avfall sent får kännedom om att ett projekt genomförs och att bolaget tydligare behöver komma in i kommunens processer för att få information i tid. Det lyfts också att det kan finnas utmaningar med att upprätthålla kontinuiteten vid byten av projektledare hos kommunen. Vidare lyfts att samarbetet kontinuerligt utvecklats sedan Nacka vatten och avfall bolagiserades men att det fortfarande finns saker som behöver tydliggöras kopplat till att Nacka vatten och avfall nu ansvarar för VA-frågorna i kommunen, exempelvis kopplat till kostnadsfördelningen i exploateringsprojekt. En sådan sak kan vara att exploatören ska finansiera en ledningsflytt

men att det men i kommunens avtal står att Nacka vatten och avfall ska bekosta detta. Detta uppges vara en rest från när VA återfanns inom den kommunala verksamheten. Av granskningen framgår även att det finns fall då VA-relaterade skrivningar finns med redan i den principöverenskommelse som föregår exploateringsavtalet och som ska fastställa intentionerna för utvecklingen av marken. Det upplevs som positivt att VA-frågor lyfts i ett tidigt skede men samtidigt finns hos bolaget en osäkerhet kring om kommunen får teckna dessa avtal för bolagets räkning.

3.1.5 Bedömning

Vi bedömer att det i huvudsak finns en tydlig process för att hantera exploateringsavtalen i budget-/planeringsprocessen, att exploateringsavtalens ekonomiska effekter är tidsbestämda per nämnd/verksamhet och bolag och att kontinuerlig uppdatering sker. Exploatering ingår som en del i stadsutvecklingsprocessen. I kommunens projektmodell för stadsutvecklingsprojekt regleras ansvar för att säkerställa att exploateringsavtalen hanteras i budget-/planeringsprocessen. Modellen innebär en tydlig styrning av processen där varje roll har tydligt bestämda ansvarsområden.

Projektcontrollers finns som stödresurs för projektledare och ansvarar bland annat för att rapportera kapitalkostnader och driftkostnader till NTN. Ansvaret för att beräkna kostnader är respektive projektledares. Uppföljning och dokumentation sker i Antura där NTN själva kan gå in och läsa. Vi bedömer att det är positivt att ett mer formaliserat forum mellan projekten och mottagande förvaltningsorganisation ska utvecklas under 2022.

Avseende Nacka vatten och avfall så ska exploatören och bolaget, innan exploateringsavtal tecknas, ingå ett utbyggnadsavtal för utbyggnad av allmänna VA-anläggningar om exploatören ska bygga ut dessa. Utbyggnadsavtalet ska biläggas exploateringsavtalet när det lämnas in till KSSU. Av granskningen framgår att samarbetet kontinuerligt utvecklats sedan Nacka vatten och avfall bolagiserades men att det fortfarande finns detaljer som behöver tydliggöras kopplat till att Nacka vatten och avfall ansvarar för VA-frågorna i kommunen. Vi bedömer att det är viktigt att tydliggöra Nacka vatten och avfalls roll i exploateringsprocessen för att säkerställa att informationsutbytet fungerar genom hela processen.

3.2 Kontroll och dokumentation

Exploateringsavtalen finns diarieförda i dokumenthanteringssystemet Platina. I projektstödsverktyget Antura sker arbete med tidplan, prognos, budget och utfall. Antura används för att säkerställa att förväntade och prognosticerade utgifter och inkomster från exploateringsavtalen finns tillgängliga för de controllers som arbetar på kommunens exploateringsenheter. I Antura förs enligt uppgift även data rörande exempelvis värden av gåvor och medfinansiering samt framtida driftskostnader in. Verktyget har dock ingen funktion som innebär att avtalens ackumulerade effekter kan visas.

Av intervjuer framgår att det är tydligt hur arbetet i Antura ska hanteras. Det finns en standardiserad metodik kring hur projektens siffror ska fyllas i systemet, vilka resurser som ska planeras och hur timkostnader ska fyllas i kopplat till detta. Det finns en rutin som innebär att projektledaren lägger in sina projekt i Antura och sedan månatligen uppdaterar verktyget för att säkerställa att verktyget innehåller rätt information för varje projekt. Det är respektive projektledares ansvar att säkerställa att förväntade utgifter och inkomster är korrekta, med avseende på både belopp och periodisering.

Av granskningen framgår att även exploateringsprojekt som ännu inte har startats upp läggs in i Antura för att se förväntade framtida effekter av avtalen. I sådana fall görs en uppskattning av ekonomiska effekter utifrån schablonuppgifter. Av intervjuer framgår att den första kalkylen görs i samband med start-pm och att det därefter successivt görs bättre prognoser längs med projektets gång. När detaljplanen antas och exploateringsersättningen betalas så är de ekonomiska effekterna enligt uppgift detaljerade, kontrollen över de slutliga effekterna beskrivs i det skedet som god. Av granskningen framgår också att de kalkyler som görs initialt i projekten successivt blir bättre och bättre allteftersom erfarenheten av att göra sådana kalkyler ökar.

I varje projekt finns en tilldelad projektcontroller som är ett stöd för projektledaren och som även kontrollerar så att projektledaren fört in korrekta uppgifter i Antura i rätt tid. Controllern gör avstämningar på månadsbasis efter att projektledaren uppdaterat Antura.

Av granskningen framkommer att det stundtals kan finnas en utmaning att förstå siffrorna i Antura i fall där exempelvis en projektledare byts. Bakgrunden till de uträkningar som ligger bakom uppgifterna finns inte alltid i systemet och kan vara svåra att spåra. Av granskningen framgår dock också att enheten för bygg och anläggning har standardiserat hur olika uträkningar ska genomföras och att det därför finns möjlighet att få fram data kring hur siffror i Antura har räknats fram via enheten för bygg och anläggning. I intervjuer lyfts att ett sätt att hantera osäkerhet kring siffrorna i Antura är de månatliga uppdateringarna och att ett stort ansvar ligger på projektledaren att skaffa sig kunskap och göra nya beräkningar i de fall det finns osäkerhet kring datan i Antura. Av intervjuer framgår vidare att det kan finnas utmaningar i uppföljningen i Qlik Sense i de fall som fakturering blir felaktig på projekten, exempelvis om en faktura går mot fel projekt i Antura (och därmed även i Qlik Sense).

3.2.1 Tillgångar, kapitaltjänstkostnader och driftskostnader

I granskningen har stickprov genomförts i syfte att kontrollera om det finns en tydlighet och en dokumentation av vilka tillgångar som kommer att skapas via respektive exploatering som i slutändan blir kommunala tillgångar⁴ och som ska ägas och driftas av kommunen. Vidare har det ingått att granska om det finns en tydlig uppfattning om vilka kapitaltjänstkostnader (avskrivningar/ränta) och driftskostnader som är förknippade med detta i planeringsskedet/vid beslut om exploateringsprojekt.

Inom ramen för granskningen har fem exploateringsavtal granskats:

- ▶ Exploateringsavtal för Älta centrumkvarter i Nacka kommun.
- ▶ Exploateringsavtal för Telegrafberget.
- ▶ Exploateringsavtal för Kvarnholmsförbindelsen.
- ▶ Exploateringsavtal Sickla Stationshus.
- ▶ Exploateringsavtal Nobelberget.

Av avtalen framgår tydligt vilka tillgångar, allmänna anläggningar, som kommer att skapas vid respektive exploatering som i slutändan blir kommunala tillgångar och som ska ägas och driftas av kommunen. I avtalen finns omfattnings- och utförandebeskrivning för allmänna anläggningar med omfattning av exempelvis gata, gång- och cykelbanor,

⁴ Exempelvis avseende gator, vägar, VA, parker, kajer, etc.

belysning, naturmark och gatuplanteringar samt vatten- och avloppsanläggningar. I avtalen framgår även funktionskrav och utförande avseende dessa. Avtalen innehåller inte några uppgifter om vilka kapitaltjänstkostnader (avskrivningar/ränta) och driftskostnader som är förknippade med detta i planeringssskedet/vid beslut om exploateringsprojekt. Av SKR:s "Introduktion till underlag för exploateringsavtal"⁵ framgår att "exploateringsavtalet hanterar frågor relaterade till genomförandet av en detaljplan. Avtalet ska därför inte reglera vare sig plankostnader eller frågor gällande drift och underhåll av färdigställda anläggningar".

3.2.2 Bedömning

Vi bedömer att det finns en samlad kontroll över exploateringsavtalen inkluderande en dokumentation av förväntade ekonomiska effekter av respektive exploateringsavtal. Avtalen finns sparade i dokumenthanteringssystemet Platina. Exploateringsprojekten hanteras i projektstödsystemet Antura i vilket arbete med prognos, budget och utfall sker. I Antura förs enligt uppgift även data rörande exempelvis värden av gåvor och medfinansiering samt framtida driftskostnader in. Verktöget har dock ingen funktion som innebär att avtalens ackumulerade effekter kan visas.

I Antura är förväntade inkomster och utgifter inlagda per projekt och utifrån den förväntade tidsåtgången och därmed även uppdelad på de år som projekten förväntas fortlöpa. I systemet finns data om budget och prognoser inlagt fram till år 2040. I Antura ska förväntat datum för färdigställande av projektet vara inlagt vilket ligger till grund för budgetarbetet och de förväntade drifts- och kapitaltjänstkostnader som kommer uppstå.

Inom granskningen har exploateringsavtal stickprovgranskats, vår bedömning utifrån detta är att det i avtalen framgår tydligt vilka tillgångar, allmänna anläggningar, som kommer att skapas vid respektive exploaterings som i slutändan blir kommunala tillgångar och som ska ägas och drifvas av kommunen.

3.3 Uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter

Av kommunens projektmodell för stadsbyggnadsprojekt framgår att varje typ av delprojekt har en bestämd projektstruktur i syfte att ge förutsättningar till en effektiv styrning och uppföljning. Projektstrukturen är uppbyggd av arbetsorder och aktiviteter. En arbetsorder motsvarar ett skede och innehåller en grupp av aktiviteter. På varje aktivitet planeras och bokförs tid, kostnader och intäkter. Projektstrukturen med arbetsorder och aktiviteter finns upplagd i kommunens ekonomisystem och speglas i projektstödsverktyget Antura. Arbete med prognos, budget och utfall sker också i Antura och uppdateringar sker varje månad för varje delprojekt. Av projektmodellen framgår att det är delprojektledarens ansvar att leda, följa upp och rapportera delprojektets framdrift avseende omfattning, tid, kostnader, innehåll och kvalitet enligt gällande rutiner, identifiera och åtgärda fortlöpande behov av förändringar av delprojektet samt rapportera förändringar som kan påverka delprojektet till huvudprojektledare och/eller projektchef.

I samband med detta skrivs också delrapporter avseende tid, kostnad, produkt och status av inköp som rapporteras till enheten för exploatering och som sedan i varje tertiäl sammanställs i statusrapporter till kommunstyrelsen. Huvudprojektledaren ansvarar enligt

⁵ Introduktion till underlag för exploateringsavtal, SKR, 2019

projektmodellen för detta och för att fortlöpande delge projektchefen information som har inverkan på projektets innehåll, tidplan och budget. Projektchefen ansvarar för budget, tidplan och leverans för samtliga stadsbyggnadsprojekt inom projektchefsområdet och rapporterar projektens framdrift och avvikelser till exploateringschefen och enhetens ledningsgrupp.

Av kommunens projektmodell för stadsbyggnadsprojekt framgår att enhetschefer säkerställer att gemensamma arbetssätt efterlevs och att korrekta verktyg används. Beslut ska fattas på lägsta effektiva nivå i projekten. Det betyder att sakfrågor inom ramen för delprojektets uppdrag hanteras inom delprojekt med stöd av den egna linjeorganisationen. Frågor av komplex karaktär och med större påverkansgrad behöver många gånger bearbetas och lyftas till en högre nivå (samråd med chef) för att beakta fler perspektiv och säkerställa rätt lägsta effektiva nivå. Frågor inom delprojektet som alltid ska lyftas via projektorganisationen och till slut till ansvarig exploateringschef är:

- Avvikelser gällande genomförbarhet, kvalitet, tid eller ekonomi
- Risker som påverkar andra projekt eller kommunala intressen
- Andra frågor av strategisk betydelse
- Markttilldelning, större upphandlingar, exploateringsgrad, detaljplanernas utformning och detaljeringsnivå
- Justering av strukturplanen, övergripande trafikföring,
- Förändringar i projektet som påverkar på driftsekonomin

Projektchef lyfter frågor till exploateringschef i samband med exploateringsenheternas ledningsgrupp. En frågeställning från ett delprojekt kan komma att tas upp i flera olika lednings- och styrgrupper. Projektchefen ansvarar för att frågor som lyfts är väl förberedda och åtföljs av tydliga förslag till beslut och handlingsplan och för att exploateringschefen får relevant information. Uppdraget kan delegeras till huvudprojektledare och delprojektledare. Exploateringschefen har enligt intervju även månatliga möten med stadsutvecklingsdirektör där projekten avhandlas på övergripande nivå. Vid avvikelser i projekten som inte går att hantera inom befintlig budget lyfts frågan till kommunstyrelsen.

Som stödresurs för projektledare finns på controllerenheten projektcontrollers som har till uppgift att genomföra ekonomisk uppföljning av delprojekt, stadsbyggnadsprojekt, projektchefsområde samt samverkansentreprenader. Övergripande ansvariga projektcontroller rapporterar till exploateringschefen. I projektcontrollers ansvar ligger områdesmässigt ansvar för samtliga delprojekt, kvalitetssäkring av löpande prognoser och beviljad budget samt att bistå delprojektledare, huvudprojektledare, projektchef och enhetschef med ekonomiskt underlag för lägesrapporter, beslut och andra ekonomiska frågor. Vidare åligger det projektcontrollern att ansvara för rapportering mellan stadsutvecklingsprocessen och ekonomiprocessen, rapportera kapitalkostnader till NTN och att löpande analysera och följa projektens ekonomi.

3.3.1 Bedömning

Vi bedömer att det sker en tydlig och samlad uppdatering av projektens förväntade effekter i Antura. Projektledarna ansvarar för att uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter sker vid behov. Projektcontrollers finns som stödresurs för projektledare och har till uppgift att genomföra ekonomisk uppföljning av projekt och rapportera till exploateringschef.

Vidare bedömer vi att det i huvudsak finns en tydlig process för att kommunicera dessa till berörda nämnder/verksamheter kontinuerligt. Av granskning framgår att det åligger projektcontroller att rapportera uppdateringar av ekonomiska effekter till berörda nämnder/verksamheter. Av granskningen framgår att det finns en process för att kommunicera uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter till berörda verksamheter men att ett mer formaliserat forum mellan projekten och mottagande förvaltningsorganisation ska utvecklas under 2022 vilket vi ser positivt på.

3.4 Rutiner för tecknande av exploateringsavtal samt kvalitetssäkring av avtal

Kommunens exploateringsenhet tog 2017 fram en vägledning för exploateringsavtal. Syftet med vägledningen var att fungera som ett stöd i projektgenomförandet. Av granskningen framgår att vägledningen har blivit obsolet till följd av beslutet om revidering av Program för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal. Av granskningen framgår att det är oklart om en ny vägledning ska tas fram eftersom behovet av vägledningen har minskat då mallen med exempelskrivningar för exploateringsavtal har förbättrats, fördjupats och breddats under årens lopp. I arbetet har ingenjörer, controllers och jurister varit inblandade. Mallen innehåller nu flera olika scenarier och det konstateras att det är viktigt att avtalet anpassas i varje enskilt fall utifrån gällande lagstiftning och den aktuella exploateringsens förutsättningar. Mallen består av 16 huvudparagrafer och beskrivs av intervjuade vara så tydlig att den i princip är självinstruerande. Mallen innehåller tre typer av färgkodade texter; instruktionstext som ska tas bort innan avtalsförslaget skickas över till motparten, exempeltext eller uppgifter som alltid eller i stort sett alltid behöver projektanpassas samt standardtext som sällan behöver ändras. När arbete med ett avtal påbörjas hämtas den senaste mallen ur systemet. En jurist ansvarar för att mallen är komplett, mallen ägs av exploateringscheferna. Avtalet sparas ned både digitalt och som en fysisk kopia.

Det finns inte reglerat i några styrdokument hur kvalitetssäkringen av underlag ska hanteras inför beslut. Av granskningen framgår dock att kvalitetssäkrande funktioner har byggts in i avtalsmallen för att förbättra förutsättningarna för att redan från början skriva ett korrekt avtal. Funktionerna bygger på de färgkodade texterna som tidigare beskrivits, vilka styr vilken information som får vara projektspecifik och därmed justeras respektive vilken information som alltid måste vara likartad. Projektledaren beskrivs vara den person som bäst känner till den projektspecifika informationen och som därmed också ansvarar för att fylla i denna information i avtalet. Av instruktionstexten i avtalsmallen framgår att paragrafer eller stycken inte ska flyttas eftersom det försvårar granskning och orienterbarhet. Vidare framgår av instruktionstext vilka texter som inte ska användas utan ansvarig chefs godkännande. Det finns även instruktionstexter som tydliggör vilka andra funktioner som texter ska stämmas av med innan texternas används i ett avtal.

Projektledaren har även ansvaret då avtal ska tas fram och ingås, kommunens jurister finns som stöd och kvalitetssäkrande funktion. Även projektchef, exploateringschef eller biträdande exploateringschef kvalitetssäkrar utkast till exploateringsavtal. Intervjuad exploateringschef lyfter att denne får kontrollfrågor om hanteringen i olika projekt som ofta leder till konkreta diskussioner. Av intervjuer framgår att ärenden inte går till politiskt beslut innan exploateringschefen och kommunens jurister har kontrollerat innehållet i det slutgiltiga avtalet. Kommunfullmäktige fattar beslut om avtalet innan det skrivs på av berörda parter.

Av instruktionstexten i avtalsmallen framgår att kommunfullmäktige beslutar om att ingå exploateringsavtal. Vidare framgår att innan ärendet lämnas in till KSSU, ska exploatören ha undertecknat avtalet (även bilagor) och dessförinnan lämnat säkerhet (se även 3.7). När kommunfullmäktige antagit exploateringsavtalet, ska först exploateringschef och därefter kommunstyrelsens ordförande underteckna avtalet. Därefter skickas ett av avtalsoriginalen till motparten.

Av intervjuer framgår också att de mest väsentliga uppgifterna i exploateringsärenden finns i detaljplanen. Under detaljplanearbetet bestäms vad som ska ingå i exploateringsavtalet. Bland annat ska de gemensamma målen med exploateringen samt ansvarsfördelningen av kostnader regleras. Vidare regleras även hur allmänna anläggningar och annan nödvändig infrastruktur ska finansieras och vem av parterna som ska ansvara för utbyggnaden. Det som regleras i exploateringsavtalet främst rör finansieringen och reglerandet av att exploatören inte utan särskilda skäl ska kunna lämna avtalet.

Av kommunens Riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal framgår ett antal villkor och principer för exploatering. Bland dessa kan nämnas att:

- ▶ Exploatören ska bekosta all exploatering inom kvartersmark och därmed förknippade kostnader såsom exempelvis projektering, bygg- och anläggningsåtgärder, byggsamordning, bygglovavgifter, lagfart, förrättningskostnader, ledningar och annan teknisk infrastruktur.
- ▶ Exploatören ska stå för fastighetsbildnings- och andra förrättningskostnader i samband med detaljplans genomförande. Vidare ska exploatören i förekommande fall utan ersättning upplåta erforderliga servitut eller ledningsrätter till kommunen eller den kommunen sätter i sitt ställe. Förrättningskostnad avseende primär- och sekundäranläggningar ska emellertid bekostas av kommunen och finansieras av exploatörer genom den schablonbaserade exploateringsersättningen.
- ▶ Vid överlåtelse av tillskottsmark från kommunen till exploatören ska köpeskillingen beräknas utifrån marknadsvärdet vid tidpunkten för överlåtelsen.
- ▶ Om det till följd av exploatörens bygg- eller anläggningsarbeten på kvartersmark krävs projektering samt genomförande av återställande- eller anslutningsarbeten i allmän platsmark invid kvartersmarken ska exploatören bekosta detta.

Samtliga punkter finns reglerade i avtalsmallen för exploateringsavtal.

Huvudprojektledare ansvarar huvudsakligen för att ta fram relevanta underlag inför politiska beslut, såsom start-PM och projektplan, numera kallad projektstrategi. Planarkitekten (delprojektledare plan) och entreprenadingenjören (delprojektledare allmänna anläggningar) deltar i arbetet. Om det finns kännedom om att projekt innehåller exempelvis många trafikfrågor, komplexa VA-frågor eller miljöfrågor, så bör även resurs från trafikenheten, miljöenheten och Nacka Vatten och Avfall AB delta. Likaså vid framtagande av start-PM så ska de resurser som behövs tillfrågas, innan slutversionen färdigställs. Planarkitekten är ofta den som författar start-PM. Ansvarsfördelningen fastläggs i mallen för projektstrategi av vilken det framgår att "huvudprojektledare är huvudansvarig och avgör med stöd av delprojektledare (både för plan respektive allmänna anläggningar) hur arbetssättet läggs upp och vilka som behöver delta för att uppfylla syftet

med projektstrategin". I gällande rutin för start-PM, som vid tiden för granskningen uppdateras, gäller samma förutsättningar för vilka som ska delta, som i projektstrategin.

3.4.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns tydliga rutiner för tecknande av exploateringsavtal som utgörs av en mall med exempelskrivningar för exploateringsavtal som förbättrats, fördjupats och breddats under årens lopp. Mallen beskrivs vara självinstruerande och fungerar därmed både som rutin och avtalsmall. Av granskningen framgår att avtalen kvalitetssäkras av projektchefer och exploateringschefer. I vissa fall kvalitetssäkras avtalen av kommunjurist.

3.5 Säkerställande av korrekt redovisning för exploateringsavtalen

I Antura är förväntade inkomster och utgifter inlagda per projekt och utifrån den förväntade tidsåtgången, och därmed även uppdelad på de år som projekten förväntas fortlöpa. I systemet finns data om budget och prognoser inlagt fram till år 2040. I Antura ska även förväntat datum för färdigställande av projektet vara inlagt, vilket även ligger till grund för budgetarbetet och de förväntade drifts- och kapitaltjänstkostnader som kommer uppstå i kommunen under de nästkommande åren. Det genomförs ingen fullständighetskontroll av att samtliga avtal är inlagda i systemet, men controllers utför stickprovsvis kontroller mot avtal för att säkerställa att de inkomster och utgifter som är inlagda i systemet är korrekta.

Controllers har löpande en dialog med projektledare, projektledare uppdaterar de inlagda förväntade faktiska utgifterna och inkomsterna i Antura efter eventuella förändringar i projektet som sker under projektets gång, exempelvis om det blir förseningar. Under projektens gång bokförs även de upparbetade utgifterna och inkomsterna från projektet i kommunens balansräkning som pågående arbeten. När ett projekt är färdigställt och alla krav enligt exploateringsavtalen är uppfyllda ska det antingen aktiveras (bokas om till en anläggningstillgång och börja kostnadsföras via kapitaltjänstkostnader under tillgångens ekonomiska livslängd) eller tas upp direkt i resultaträkningen, till exempel vid exploateringsinkomster från annan än statlig part.

Exploateringsenhetens controllers ansvarar för att kommunicera vilka utgifter som ska aktiveras till redovisningsenheten. Controllers fyller i en "aktiveringsmall" där det framgår hur stora utgifter som ska aktiveras. I mallen framgår även vilka olika typer av tillgångar som utgifterna avser och dess ekonomiska livslängd. Redovisningsenheten kontrollerar mallarna mot de utgifter som finns uppbokade på pågående arbeten i balansräkningen för att säkerställa att utgifterna faktiskt finns i kommunens bokföring. Redovisningsenheten gör även kontroller av att tillgångarna har klassificerats korrekt och att de inlagda avskrivningstiderna är korrekta utifrån de avskrivningsperioder kommunen har fastställt för olika typer av tillgångar. Om avvikelser noteras kommuniceras detta till controllers som antingen får förklara vad avvikelserna beror på⁶ eller korrigerar aktiveringsmallen. I aktiveringsmallen ska även datum för färdigställande av tillgången framgå för att redovisningsenheten ska kunna lägga in tillgången från det datum den faktiskt färdigställdes och därmed även säkerställa att korrekta kapitaltjänstkostnader tas upp från det datum tillgången färdigställdes.

⁶ Kan exempelvis vara om en tillgång är av en särskild karaktär och därmed förväntas ha en annan ekonomisk livslängd än kommunens standardlivslängder för den typen av tillgångar.

Vid inkomster (så kallade gåvor) från exploateringsavtal har controllers på exploateringsenheten och redovisningsenheten en löpande dialog när ett projekt börjar närma sig färdigställande för att säkerställa av inkomsten tas upp som en intäkt i korrekt räkenskapsår. Det är främst controllers ansvar att säkerställa att beloppet som ska intäktsföras är korrekt genom att kontrollera mot avtal och erhållna fakturor. Även redovisningsenheten kvalitetssäkrar det arbete som controllers genomför innan intäkten bokas upp i resultaträkningen.

3.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunikationen mellan exploateringsenheten och redovisningsenheten i allt väsentligt fungerar tillfredställande. Det finns tydliga framtagna mallar för att säkerställa att redovisningen blir korrekt avseende tillgångar och det utförs löpande under projektens gång en uppföljning och uppdatering av projektens förväntade ekonomiska konsekvenser. Vår bedömning är dock också att kontroller bör utvecklas för att säkerställa att samtliga avtal och deras ekonomiska konsekvenser finns inlagda i projektstödsverktyget Antura.

3.6 Utvärdering av exploatörers genomförande

Av kommunens riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal framgår att kommunen i exploateringsavtalet ska säkerställa avtalets rätta fullgörande över tid. Av granskningen framgår att ansvaret att följa upp exploateringsuppdragen så att exploatören utför sitt uppdrag enligt avtal åligger varje projektledare och att det är huvudprojektledarens främsta uppgift. Enligt intervjuer är det förhållandevis enkelt att följa upp avtalen. Av granskningen framgår att risken för att missa kriterier i avtal är låg då det är ett fåtal datum som projektledaren behöver hålla koll på. Ett sådant datum är exempelvis att exploateringsersättningen betalas i tid. Av granskningen framgår att det inte finns något systemstöd för den typen av aktivitet och att ansvariga får ställa in egna påminnelser.

Av intervjuer framgår att det inte finns några svårigheter i att genomföra själva uppföljningen men att det kan finnas problem i att få exploatören att genomföra det som är överenskommet i exploateringsavtalet. Av intervjuer framgår att behovet av och vikten av uppföljning till stor del är kopplad till avtalets innehåll. Det beskrivs exempelvis som viktigare att genomföra en omfattande uppföljning om exploatören ska bygga ut allmän plats än om detta genomförs av enheten för bygg och anläggning.

Uppföljning av avtal görs genom återkommande avstämningsmöten med exploatören. Av intervjuer framgår att kommunens projektledare regelbundet är ute på plats där exploateringsprojekten genomförs. Det finns en dialog mellan huvudprojektledare och delprojektledare kring vem som inspekterar på plats. I intervjuer beskrivs det som centralt att vara på plats i syfte att kunna göra bedömningar kring om avtalet följs. Uppföljningsmöten dokumenteras som regel i form av minnesanteckningar där det även framgår vem som ansvarar för att hantera frågan vidare.

När ett projekt avslutas sker en slutrapportering till kommunstyrelsen i vilken det kontrolleras att alla inblandade fullgjort sina uppdrag. I projektavslutet utvärderas projektet i sin helhet, både tid, ekonomi och leverans. Att exploateringsavtalet följs är en del av leveransen i projektet och eventuella avvikelser ska framkomma i slutredovisningen. Projektet avslutas i regel något år efter slutbesiktning då det ofta är brukligt att det uppkommer frågor som projektet behöver hantera även en tid efter att exploateringen är

färdig. De olika delprojekten kan dock stängas efterhand i Antura. Delprojekt avseende allmänna anläggningar avslutas exempelvis när anläggningen är besiktigad utan anmärkning.

I granskningen framkommer att det inte är helt tydligt när en exploatering ska anses vara avslutad enligt avtal. Detta påverkar Nacka vatten och avfall som har kostnader och därför inte kan avvakta en längre tid innan projektavslut. Nacka vatten och avfall behöver börja fakturera enligt VA-taxa, om det dröjer innan ett exploateringsprojekt avslutas beskrivs detta påverka bolagets möjligheter att börja fakturera. En svårighet kopplad till detta beskrivs vara att Nacka vatten och avfall sitter fast i en del gamla avtal från den tid då VA-frågor hanterades inom ramen för kommunens verksamhet och ännu inte var bolagiserat.

3.6.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns en tydlig process för att utvärdera om exploatörerna har genomfört exploateringarna enligt avtal. Av granskningen framgår att utvärdering av exploatörernas genomförande enligt avtal är projektledarens huvudsakliga uppgift. Av granskningen framgår att de intervjuade menar att det är förhållandevis enkelt att följa upp avtalen eftersom det endast finns ett fåtal punkter att följa upp. Vidare framkommer att det finns osäkerheter kring när en exploatering kan anses vara avslutad som främst påverkar Nacka vatten och avfall.

Vi bedömer att utvärderingen dokumenteras på ett relevant och tydligt sätt i det projektavslut som överlämnas till kommunstyrelsen där eventuella avvikelser ska framkomma.

3.7 Tvister

Av granskningen framgår att det är ovanligt att exploatörerna bryter mot avtalen så att kommunen behöver gå in i en process med viten eller tvist. Av intervjuer framgår att det inte förekommit några tvister med exploatörer under den senaste femårsperioden och sannolikt längre än så. Kommunens avtalsmall har kvalitetssäkrats av jurist för att förtydliga skrivelser och därmed minska risken för att hamna i tvister. I intervjuer uttrycks dock att det är mer regel än undantag att exploatörerna försöker sänka krav eller ambitionsnivå men att Nacka kommun kan hävda avtalets giltighet. Det beskrivs också som relativt vanligt att det när avtalet är färdigförhandlat, i samband med att projektet går över från planeringsstadiet till genomförandeskedet, kommer in en ny organisation från exploatören som inte är medveten om vad som står i avtalet. Om personella resurser byts ut sker en ny genomgång av avtalet för att samtliga ska vara införstådda i alla regler och krav rörande vad som gäller och så att inga otydligheter finns. Sådana genomgångar ligger inom huvudprojektledarens ansvar att följa upp gällande exploateringsavtal. Ansvaret kvarstår även om exploatören byter ut resurser. Dialogen om uppföljning av avtal och aktuella frågor i projektet fortsätter med de nya resurserna i regelbundna projektmöten.

Vidare framgår av granskningen att det händer att det sker saker i genomförandet av exploateringsprojekt som ingen kunnat tänka ut på förhand. I sådana fall blir det i regel tal om en förhandling mellan parterna för att lösa frågan snarare än en tvist.

Av kommunens riktlinjer för exploateringsavtal framgår att exploatören ska följa vid var tid gällande och av kommunen beslutade styrdokument och generella krav. I avtalsmallen för exploateringsavtal finns en standardformulering som slår fast att "tvist angående tolkning eller tillämpning av exploateringsavtalet och därmed sammanhängande rättsfrågor ska

avgöras av svensk allmän domstol på kommunens hemort och med tillämpning av svensk rätt”.

Av intervjuer framgår att det är vanligare med tvister med entreprenörer och konsulter inom bygg och anläggning än med exploatörer vilket uppges bero på att det inom bygg och anläggning görs kontinuerliga avtalstolkningar där konflikter uppstår kring tolkningen. Ansvar för att lösa sådana meningsskiljaktigheter ligger primärt på projektledare. Av intervjuer framgår att frågan, om den inte kan lösas ut, eskaleras till projektchef, enhetschef, entreprenadjurist. Om frågan går så långt som till en tvist så kopplas kommunjuristen in. Om kommunen hamnar i en tvist företräds kommunen av projektledare för exploateringsprojektet samt jurister. Går fallet till domstol sker en diskussion med stadsjuristen rörande vem som ska representera kommunen.

Av avtalsmallens stödtext framgår att ”vite syftar till att skapa incitament för exploatören att följa avtalet. Varje vitesbelopp ska därför vara tillräckligt tilltaget för att tjäna sitt syfte och sättas i relation till värdet av förpliktelsen i fråga för kommunen”. Av avtalsmallens standardtext framgår att ”vite enligt exploateringsavtalet förfaller till betalning omedelbart då vitesgrundande omständighet inträffar och rättelse inte vidtagits av exploatören inom skälig tid från det att kommunen skriftligen påtalat den vitesgrundande omständigheten. Rättelse ska innebära att den vitesgrundande omständigheten och effekten av den inte längre föreligger”. Vidare framgår att ”rätten till vite enligt Exploateringsavtalet, utom vad gäller vitesregleringen avseende skyddsvärda träd och skyddsvärd vegetation enligt § 5.1, begränsar inte kommunens möjlighet att erhålla ersättning för skada om exploatörens avtalsbrott föranleder en skadeersättning som överstiger i varje fall angivet vitesbelopp.”

Av kommunens riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal framgår att exploateringsavtal eller särskild rättighet eller skyldighet enligt sådant avtal får inte överlåtas utan kommunens medgivande. Detta innebär emellertid inte ett hinder mot att fastighet eller del av fastighet överlåts. Vid överlåtelse av sin fastighet eller del därav till annan ska exploatör, vid äventyr av vite, tillse att dennes rättigheter och förpliktelser enligt tecknat exploateringsavtal överlåts till förvärvaren av fastigheten eller del därav. Detta förhållande regleras även i avtalsmallen för exploateringsavtal.

Av avtalsmallens stödtext framgår även att exploatören ska ställa en självständig och oåterkallelig säkerhet i form av en garantiförbindelse för förpliktelserna enligt avtalet senast när exploatören undertecknar avtalet, såvida inte exploatören har förutsättningar att själv genomföra exploateringen. Vidare framgår att om säkerheten begränsas till belopp, så ska den åtminstone motsvara det sammanlagda värdet av exploatörens åtaganden enligt avtalet och ställas separat för exempelvis allmänna anläggningar, exploaterings- eller medfinansieringsersättning och maximala avtalade viten. Vidare framgår att när exploatören erlagt ersättningarna, eller del därav, och beloppen kommit kommunen tillhanda, kan ställd säkerhet nedskrivas i motsvarande mån. Tio procent av ställd säkerhet avseende ersättningarna ska dock kvarstå och tjäna som fullgörandegaranti till dess att exploatörens samtliga åtaganden enligt exploateringsavtalet fullgjorts. Härefter ska kvarvarande säkerhet återlämnas till exploatören.

I avtalet finns även en standardskrivning om att ”borgensmannen” har åtagit sig att såsom för egen skuld (proprieborgen) svara solidariskt med exploatören gentemot kommunen för rätta fullgörandet av samtliga de förpliktelser och åtaganden som åligger exploatören enligt exploateringsavtalet samt de avtal som kommunen och exploatören ingår som en följd av det.

3.7.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns en tydlig process för hur tvister med exploatör ska hanteras och eskaleras. Av granskningen framgår att det är ovanligt att exploatörerna bryter mot avtalen så att kommunen behöver gå in i en process med viten eller en tvist.

4. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfrågor	Svar
<p>Finns en samlad kontroll över exploateringsavtalen inkluderande en dokumentation av förväntade ekonomiska effekter av respektive exploateringsavtal i form av intäkter (pengar och gåvor/överlämnade anläggningar) samt investeringar och kostnader?</p> <p>Är detta nedbrutet per år för fleråriga exploateringsprojekt?</p>	<p>Ja. Avtalen finns sparade i dokumenthanteringssystemet Platina. Exploateringsprojekten hanteras i projektstödsystemet Antura i vilket arbete med prognos, budget och utfall sker. I Antura förs enligt uppgift även data rörande exempelvis värden av gåvor och medfinansiering samt framtida driftskostnader in. Verktuget har dock ingen funktion som innebär att avtalens ackumulerade effekter kan visas. Det genomförs ingen fullständighetskontroll av att samtliga avtal är inlagda i Antura, men controllers utför stickprovsvis kontroller mot avtal för att säkerställa att de inkomster och utgifter som är inlagda i systemet är korrekta.</p> <p>Ja, i Antura är förväntade inkomster och utgifter inlagda per projekt och utifrån den förväntade tidsåtgången och därmed även uppdelad på de år som projekten förväntas fortlöpa. I systemet finns data om budget och prognoser inlagt fram till år 2040. I Antura ska förväntat datum för färdigställande av projektet vara inlagt vilket ligger till grund för budgetarbetet och de förväntade drifts- och kapitaltjänstkostnader som kommer uppstå i kommunen under nästkommande år.</p>
<p>Finns en tydlighet i vilka tillgångar som kommer att skapas via respektive exploatering som i slutändan blir kommunala tillgångar och som ska ägas och driftas av kommunen? Finns en dokumentation av detta avtal för avtal? T ex gator, vägar, VA, parker, kajer, etc.</p>	<p>Ja, av avtalen framgår tydligt vilka tillgångar, allmänna anläggningar, som kommer att skapas vid respektive exploaterings som i slutändan blir kommunala tillgångar och som ska ägas och driftas av kommunen.</p>
<p>Finns en tydlig uppfattning om vilka kapitaltjänstkostnader (avskrivningar/ränta) och driftskostnader som är förknippade med detta i planeringsskedet/vid beslut om exploateringsprojekt?</p>	<p>Delvis. Exploateringsavtalet hanterar frågor relaterade till genomförandet av en detaljplan. Avtalet ska därför inte reglera vare sig plankostnader eller frågor gällande drift och underhåll av färdigställda anläggningar.</p> <p>För att delprojekten ska få inriktningsbeslut förutsätts en initial planering med genomförda leveranser bestående av bl.a. start-PM och ansökan om budget (s.k. budgetrevidering). Till inriktningsbeslutet finns kommande kapital- och driftkostnader med i beslutsunderlaget även om kostnaderna inte alltid preciseras närmare med hänvisning till att start-PM skrivs i ett tidigt skede då omfattningen ännu inte är helt känd. Av granskningen framgår att en projektstrategi tas fram vid initiering av ett projekt och att</p>

Revisionsfrågor	Svar
	ambitionen är att i denna ha en grov kalkyl av ekonomiska effekter byggd på uppskattningar på basis av tidigare erfarenheter. Kalkylerna förfinas och utvecklas sedan under projektets gång.
<p>Finns en tydlig process för att hantera exploateringsavtalen i budget- /planeringsprocessen, dvs att exploateringsavtalens ekonomiska effekter är tidsbestämda per nämnd/verksamhet och bolag och att kontinuerlig uppdatering sker? Inte minst i förhållande till NTN och NVOA.</p>	<p>I huvudsak. Exploatering ingår som en del i stadsutvecklingsprocessen. I kommunens projektmodell för stadsutvecklingsprojekt regleras ansvar för att säkerställa att exploateringsavtalen hanteras i budget- /planeringsprocessen. Modellen innebär en tydlig styrning av processen där varje roll har tydligt bestämda ansvarsområden.</p> <p>Projektcontrollers finns som stödresurs för projektledare och ansvarar bland annat för att rapportera kapitalkostnader och driftkostnader till NTN. Ansvaret för att beräkna kostnader är respektive projektledares. Uppföljning och dokumentation sker i Antura, men överförs till systemet Qlik Sense där NTN själva kan gå in och läsa. Av granskningen framgår att ett mer formaliserat forum mellan projekten och mottagande förvaltningsorganisation ska utvecklas under 2022.</p> <p>Avseende NVOA så har bolaget sedan 2020 eget budgetansvar och är ett självständigt aktiebolag. kommunstyrelsen ansvarar således inte för bolagets ekonomi. Exploatören och bolaget ska, innan exploateringsavtalet tecknas, ingå ett utbyggnadsavtal för utbyggnad av allmänna VA-anläggningar om exploatören ska bygga ut dessa anläggningar. Undertecknat utbyggnadsavtal ska ligga som bilaga till exploateringsavtalet när det lämnas in till KSSU. Av granskningen framgår att samarbetet kontinuerligt utvecklats sedan VA bolagiserades men att det fortfarande finns detaljer som behöver tydliggöras kopplat till att Nacka vatten och avfall ansvarar för driften av VA i kommunen.</p>
<p>Projekten är ofta mångåriga - hur ser den interna kontrollen ut kring uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter?</p>	<p>Projektledarna ansvarar för att uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter sker vid behov. Projektcontrollers finns som stödresurs för projektledare och har till uppgift att genomföra ekonomisk uppföljning av projekt och rapportera till exploateringschef. Vidare åligger det projektcontrollern att ansvara för rapportering mellan stadsutvecklingsprocessen och ekonomiprocessen, tex långtidsprognos, likviditetsprognos och reavinstberäkningar och att löpande analysera och följer projektens ekonomi. Controllers på exploateringsenheten följer månadsvis upp det faktiska utfallet i kommunens exploateringsprojekt mot det prognosticerade utfallet samt budget. Controllers har löpande dialog med projektledare och uppdaterar förväntade faktiska utgifter och inkomster efter eventuella förändringar i projektet som sker under projektets gång. Vi bedömer att den interna kontrollen kring uppdatering av tidsplaner och</p>

Revisionsfrågor	Svar
<p>Finns en tydlig process för att kommunicera dessa till berörda nämnder/verksamheter kontinuerligt, d v s hur säkras kontinuiteten i projekten?</p> <p>Sker en tydlig och samlad uppdatering av de förväntade effekterna?</p>	<p>ekonomiska effekter är tillräcklig.</p> <p>Delvis. Av granskningen framgår att det finns en process för att kommunicera uppdatering av tidsplaner och ekonomiska effekter till berörda verksamheter men att ett mer formaliserat forum mellan projekten och mottagande förvaltningsorganisation ska utvecklas under 2022.</p> <p>Ja, av granskningen framgår att det sker en tydlig och samlad uppdatering av de förväntade effekterna i Antura.</p>
<p>Finns tydliga rutiner för tecknande av exploateringsavtal? Tillämpningen?</p> <p>Hur kvalitetssäkras avtalen och underliggande riskanalyser?</p>	<p>Ja, det finns en mall med exempelskrivningar för exploateringsavtal som förbättrats, fördjupats och breddats under årens lopp. I arbetet har ingenjörer, controllers och jurister varit inblandade. Mallen innehåller många olika scenarier och beskrivs vara så tydlig att den är självinstruerande. Mallen används enligt uppgift alltid vid tecknande av exploateringsavtal.</p> <p>Av granskningen framgår att avtalen kvalitetssäkras av projektchefer och exploateringschefer. I vissa fall kvalitetssäkras även avtalen av kommunjurist.</p>
<p>Finns en tydlig och kontinuerlig kommunikation mellan exploateringsenheten och redovisningsenheten för att säkerställa en korrekt redovisning vid rätt tidpunkt av intäkter, kostnader och investeringar för exploateringsavtalen?</p>	<p>Ja, vid kostnader och intäkter har controllers och redovisningsenheten en löpande dialog när projekten närmar sig slutdatum för att säkerställa att de utgifter och inkomster som projektet har producerat tas upp i rätt period och till rätt belopp i resultaträkningen. Projektledaren ansvarar för att säkerställa att de förväntade utgifterna och inkomsterna är korrekta, med avseende på både belopp och periodisering.</p>
<p>Finns tydliga dokumenterade mallar som används för detta ändamål?</p>	<p>Ja, det finns tydliga mallar för att tydligt kommunicera vilka tillgångar som de färdigställda projekten har producerat och när de ska aktiveras i bokföringen.</p>
<p>Hur säkras att man har gjort en tillräcklig bedömning av avtalets ekonomiska konsekvenser? Och finns en kontinuerlig uppföljning för att säkerställa att uppdatering sker?</p>	<p>Bedömningen av avtalets ekonomiska konsekvenser görs löpande under projektens gång av controllers hos exploateringsenheten där uppföljning av faktiskt utfall görs månadsvis mot budget samt prognosticerat utfall. I de fall det faktiska utfallet avviker med större belopp från det prognosticerade utfallet görs kontroller i samarbete med projektledare och uppdateringar av projektets framtida förväntade ekonomiska konsekvenser för att säkerställa en korrekt bedömning.</p>

Revisionsfrågor	Svar
<p>Finns en tydlig process för att utvärdera om exploatörerna har genomfört exploateringarna enligt avtal?</p> <p>Dokumenteras utvärderingen på ett relevant och tydligt sätt i t ex slutredovisning och/eller i annat skede?</p>	<p>Ja. Av granskningen framgår att utvärdering av exploatörernas genomförande enligt avtal är projektledarens huvudsakliga uppgift. Av granskningen framgår att det är förhållandevis enkelt att följa upp avtalen med ett fåtal datum som projektledaren behöver hålla koll på.</p> <p>Ja. När ett stadsbyggnadsprojekt ska avslutas skrivs ett projektavslut fram till kommunstyrelsen. I projektavslutet utvärderas projektet i sin helhet, både tid, ekonomi och leverans. Att exploateringsavtalet följs är en del av leveransen i projektet och eventuella avvikelser bör framkomma i slutredovisningen.</p>
<p>Finns en tydlig process för hur tvister med exploatör ska hanteras och eskaleras? Exempelvis om exploatör inte genomfört exploateringen enligt avtal, om kommunen och exploatören har olika uppfattning om vem som blir ägare till tillgångar som skapas i exploateringen, etc.</p>	<p>Ja. Ansvaret för att lösa avtalstolkningar ligger primärt på projektledare. Om frågan inte kan lösas ut där eskaleras frågan till projektchef, enhetschef, entreprenadjurist. Om kommunen hamnar i en tvist företräds kommunen av projektledare för exploateringsprojektet samt jurister. Går fallet till domstol sker en diskussion med stadsjuristen rörande vem som ska representera kommunen.</p> <p>Av granskningen framgår att det är ovanligt att exploatörerna bryter mot avtalen så att kommunen behöver gå in i en process med viten eller en tvist.</p>

5. Bilaga 1 Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Stadsutvecklingsdirektör
- ▶ Exploateringschef
- ▶ Enhetschef enheten för bygg och anläggning
- ▶ Tf. exploateringschef Nacka stad
- ▶ Projektledare/Tf. exploateringschef Nacka
- ▶ Entreprenadsamordnare
- ▶ Avdelningschef stadsbyggnad, Nacka vatten och avfall AB
- ▶ Samordnande business controller för exploateringsprojekt

Dokument

- ▶ KFKS 2021/882, Program för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal, beslutad av kommunfullmäktige 2021-10-18.
- ▶ Avtalsmall exploateringsavtal version 2021-09-23.
- ▶ Nacka kommuns projektmodell för stadsbyggnadsprojekt (DEL 1) 2021-03-05
- ▶ Nacka kommuns projektmodell för stadsbyggnadsprojekt (DEL 2) 2021-04-20
- ▶ Vägledning exploateringsavtal på mark som inte ägs av kommunen, Exploateringsenheten, 2017-01-09
- ▶ Exploateringsavtal för Älta centrumkvarter i Nacka kommun, 2020-12-02
- ▶ Exploateringsavtal för Telegrafberget, 2015-06-29
- ▶ Exploateringsavtal för Kvarnholmsförbindelsen, KFKS 2010/559-050, 2011-03-11
- ▶ Exploateringsavtal Sickla Stationshus, 2021-02-26
- ▶ Exploateringsavtal Nobelberget, 2018-06-21
- ▶ Introduktion till underlag för exploateringsavtal, SKR, 2019