

Kommunrevisionen  
Järfälla kommun

Kommunstyrelsen

*För kännedom:*  
Kommunfullmäktiges presidium

### **Granskning av exploateringsprocessen**

På vårt uppdrag har KPMG genomfört en förstudie av kommunens exploateringsprocess. Förstudien har ingått i revisionsplanen för 2017.

Revisionen överlämnar KPMGs rapport för kännedom.

Järfälla den 11 april 2018

För Järfälla kommuns revisorer



Lars Markstedt



# Exploaterings- processen

Förstudie

Järfälla kommun

KPMG AB

2018-04-11

Antal sidor 22



Järfälla kommun  
Exploateringsprocessen  
Förstudie

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Bakgrund	2
3	Syfte och revisionsfrågor	2
4	Avgränsning	3
5	Bedömningskriterier	3
6	Metod	3
7	Projektorganisation	3
8	Riktlinjer och rutinbeskrivningar etc	4
9	Projekt Barkarbystaden	5
10	Exploateringsverksamheten	12
11	Besvarande av bedömningsfrågor	20
12	Områden att följa	22

## 1 Sammanfattning

Vi har av revisorerna i Järfälla kommun fått i uppdrag att genomföra en förstudie av kommunens exploateringsprocess. Förstudien ingår i revisionsplanen för år 2017.

Syftet med förstudien har varit att kartlägga exploateringsprocessen, dess ändamålsenlighet samt påverkan på kommunens ekonomi. Genomgång har skett översiktligt av exploateringsverksamheten och de redovisningsmässiga rutiner som är kopplade till denna. Genomgång har dessutom skett mer i detalj vad gäller projektet Barkarbystaden.

Efter genomförd förstudie lyfter vi följande områden som viktiga att följa:

- Vad gäller de rutinbeskrivningar/riktlinjer som avser exploateringsverksamheten ska de utvecklingsområden som anges i slutet följas upp. Vi noterar bl a att vissa transaktioner avseende marknadsföring/försäljning tidigare redovisats som investering vilket inte varit i enlighet med god redovisningssed. Rättelse, det vill säga ombokning till driftskostnad har skett under hösten 2017.
- Kommunen kommer att tillämpa en uppdaterad kodplan från 2018. Vi bedömer det som viktigt att man från och med 2018 även använder verksamhetskod för de verksamheter som är självfinansierade. Till och med 2017 har så inte varit fallet.
- Kommunstyrelsen ska gå igenom de poster som för närvarande ligger som pågående anläggningar, d v s tidpunkt för aktivering ska ses över. Det finns ett behov av en genomgång då en del poster legat som pågående anläggningar relativt lång tid. De olika poster ska benas upp och föras till respektive aktuellt tillgångskonto i redovisningen.
- Kommunstyrelsen ska noga följa konjunktrens och marknadens utveckling och vad dessa innebär för kvadratmeterpriser m m. Detta är speciellt viktigt med tanke på den omfattande exploateringen i Barkarbystaden.
- Kommunstyrelsen ska löpande se över kalkyler, tidsplaner och riskanalyser vad gäller de olika exploateringsprojekten i Barkarbystaden. Vi bedömer det som viktigt att ta hänsyn till förändrade villkor i både totalkalkylen liksom i de olika delkalkylerna. Kvalitetssäkring ska också ske av dessa. Från och med 2018 kommer budgeterade belopp även att finnas för samhällsfastigheter. Förändrade tidsplaner har stor betydelse för budget och har även påverkan på likviditet och finansieringen av investeringarna.
- Kommunens projektverktyg Antura ska utvecklas jämfört med hur verktyget används i nuläget. Det finns även ett behov av att koppla Antura bättre till ekonomisystemet. I samband med granskningen framgår att andra verktyg kommer att börja användas som mer har fokus på kronologi och tidsföring avseende den tid som personalen lägger ned för de olika exploateringsprojekten.

## 2 Bakgrund

Järfälla kommun befinner sig i ett mycket expansivt skede. Kommunen planeras att växa med 30 000-40 000 personer inom några år, till stor del genom exploatering av Barkarby.

Exploateringen sker genom att kommunen utarbetar detaljplaner och sedan säljer mark som avses att finansiera nödvändig infrastruktur. För Barkarbyområdet finns en grov kalkyl framtagen som visar inkomster på ca 11 miljarder och utgifter på 11 miljarder.

Exploateringsverksamheten har mycket stor betydelse för kommunens totala ekonomi. Även redovisningen av exploateringsverksamheten har stor betydelse för kommunens ekonomi.

Revisorerna ser det som angeläget att en förstudie görs av exploateringsverksamheten.

## 3 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med förstudien har varit att bedöma exploateringsverksamhetens påverkan på kommunens ekonomi.

Frågor som har berörts:

- Hur är kommunen organiserad för exploateringen av Barkarby? Projektledning? Tillräcklig, ändamålsenlig? Övergripande, delprojekt?
- Hur realistisk är den kalkyl som framtagits över exploateringen av Barkarby? Finns tillfredsställande underlag för kalkylen? Hur har inkomster beräknats, när i tiden och med vilka kvadratmeterpriser? Hur har utgifter beräknats, när i tiden och med vilka kostnader för infrastruktur, skolor, förskolor, äldreboenden m m? Trafiksituation, marksanering, risker för översvämningar.
- Hur finansierar kommunen investeringar i infrastruktur m m. Tar man ut gatukostnadsersättning? Tar man ut exploateringsavgifter? Eller sker all finansiering via försäljning av mark?
- Hur och när upprättas delkalkyler över avgränsade områden respektive investeringar? Finns avslutade delprojekt med efterkalkyler? Vilka interna regelverk finns?
- Vilket systemstöd finns för projektstyrning?
- Vilka redovisningsregler tillämpas? Vid vilken tidpunkt intäktsförs markförsäljningar? Hur intäktsförs gatukostnadsersättningar och exploateringsavgifter eller liknande, om sådana avgifter/ersättningar tas ut? Vid vilken tidpunkt aktiveras infrastruktur? Vilka avskrivningsregler tillämpas för infrastrukturen, inklusive komponentavskrivning? Vilka utgifter aktiveras? Vilka utgifter läggs till anskaffningsvärdet för marken som säljs? Exploateringskontor, kostnader för egen personal?

- Rådet för Kommunal Redovisning har gett ut vägledningen Redovisning av kommunal markexploatering. Följer kommunen denna vägledning?

## 4 Avgränsning

Förstudien har utgått ifrån förhållandena och förutsättningarna vid tidpunkten för förstudien 2017.

## 5 Bedömningskriterier

När det gäller projektledning och projektstyrning har vi bedömt om processer och rutiner följer fullmäktigebeslut och interna regelverk.

När det gäller de rutiner och redovisningsprinciper rörande exploateringsredovisning som tillämpas av kommunen har vi bedömt om de uppfyller:

- Lagen om Kommunal Redovisning
- RKR:s praktiska vägledning Redovisning av kommunal markexploatering
- Interna regelverk

## 6 Metod

Förstudien har genomförts genom:

- Intervjuer med förvaltningschef, ekonomichef, redovisningschef, projektledare samt ekonom med ansvar för exploaterings- och anläggningsredovisning
- Intervjuer med ledande politiker
- Dokumentstudier av relevanta dokument, bland annat regelverk rörande anläggningsredovisning inklusive regler rörande aktivering och avskrivning och projektredovisning, redovisning av exploateringsintäkter samt omfattande dokumentation avseende projekt Barkarbystaden
- Analys/genomgång av upprättade kalkyler och efterkalkyler

## 7 Projektorganisation

Förstudien har genomförts av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor under ledning av Bo Ädel, kundansvarig, auktoriserad revisor samt certifierad kommunal yrkesrevisor.

## 8 Riktlinjer och rutinbeskrivningar etc

De riktlinjer och rutinbeskrivningar m m som i nuläget finns och som berör exploateringsområdet i Järfälla kommun är följande:

- **Exploateringsredovisning i Järfälla kommun 2016.** Dokumentet har i mångt och mycket hämtat innehåll, information m m från Rådet för kommunal redovisnings skrift "Redovisning av kommunal markexploatering". Som en inledning framgår att med anledning av att antalet exploateringsprojekt i kommunen kommer att ligga på en hög nivå så måste tydliga rutiner och processer utformas för att hantera de redovisningsmässiga aspekterna. Från år 2016 är exploateringsbudgeten och exploateringsredovisningen samlad på kommunstyrelseförvaltningen, men genomförandet av exploateringsprojekten hanteras även fortsatt vis av bygg- och miljöförvaltningen.

I dokumentet definieras vidare exploateringsverksamhet som åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningsställa råmark för att kunna bygga bostäder, handel, kontor och industrier samt att i exploateringsverksamheten ingår därmed också att bygga kompletterande gemensamma anordningar såsom gator, grönområden, VA-anläggningar m m. Vidare framgår att exploateringsområde öppnas då avsikten är att förädla mark för försäljning av mark eller tomter samt att till exploateringsverksamhet räknas även när kommunen är huvudman för allmän platsmark inom det exploaterade området.

Det framgår vidare att ett exploateringsprojekt öppnas i samband med att Kommunstyrelsen beslutar om ett planuppdrag. I beslutet för planuppdrag ska det framgå vilken budget som finns för detaljplanen. Ett projektnummer skapas för varje exploateringsprojekt i ekonomisystemet. Det framgår att om det finns ett värde på marken i markreserven ska denna bokföras om till omsättningstillgång och värdet ska uppgå till kommunens ursprungliga anskaffningsvärde.

Vidare framgår principer för klassificering mellan anläggnings- och omsättningstillgångar och styrande är avsikten, d v s om mark ska avyttras eller inte. I de fall utgifter inte direkt kan klassificeras som anläggningstillgång eller omsättningstillgång får dessa utgifter betraktas som gemensamma för exploateringsområdet och fördelas efter skälig grund. Det framgår vidare att mark som utgör allmän platsmark t ex huvudgator, lokalgator, torg och parker som ingår i ett exploateringsområde och som ska kvarstå i kommunen ägo ska klassificeras som anläggningstillgång. Detsamma gäller även t ex gatubelysning och tomter som ska användas för eget bruk eller upplåtelse med tomträtt. Även VA-nät utgör anläggningstillgångar. Mark som anskaffas som markreserv och som innehas för en för tillfället obestämd användning ska klassificeras som en anläggningstillgång så länge den inte har börjat bearbetas för försäljning. Vidare framgår att tomtmark som iordningställs i avsikt att säljas ska klassificeras som omsättningstillgång. Olika exploateringsområden och etapper särskiljs i anläggningsregistret genom redovisning i koddelen projekt.

Vidare framgår i dokumentet vad som ska gälla kring anskaffningsvärden, värdering och redovisning i ekonomisystemet m m. En beskrivning finns även av

den struktur vad gäller koder och konton som ska gälla för exploateringsverksamheten. Detta innebär en särskild kod för ansvar, vilka baskonton som ska användas, särskilda koder för verksamhet samt hur projektkoden ska struktureras.

I slutet på dokumentet finns en restlista över områden som återstår att besluta om/åtgärda. Detta avser bl a:

- Hur ska flerårsuppföljningar hanteras?
- Den politiska processen, ny form av beslut om den totala budgeten för ett projekt.
- En praktisk handbok om exploatering för verksamheten.
- Specificera nuvarande markreserv.
- Eventuell procentuell fördelning av vissa transaktioner i redovisningen på omsättnings- och anläggningstillgång.
- Registrering av projektens totala budget i Raindance.

### **Kommentar**

Vi bedömer att de riktlinjer/rutinbeskrivningar som tagits fram i stort borgar för en bra fungerande exploateringsverksamhet.

De utvecklingsområden som anges i slutet på rutinbeskrivningarna/riktlinjerna ska följas upp.

En nu kodplan kommer att börja tillämpas från 2018. Vi bedömer det som viktigt att man från och med 2018 även använder verksamhetskod för de verksamheter som är självfinansierade, i synnerhet VA-verksamheten. Till och med 2017 har så inte varit fallet.

## **9 Projekt Barkarbystaden**

Nedan följer en beskrivning av projektet Barkarbystaden:

- **Barkarbystaden – Europas största stadsutvecklingsprojekt.** Systemhandling för projektet har upprättats. Uppdraget är att: 1. Planera och genomföra stadsutvecklingsområdet Barkarbystaden (inklusive Veddesta) med en budget i balans. 2. Se till att det byggs 14 000 lägenheter inom tunnelbanans influensområde fram till 2032.

För Barkarbystadens område där det tidigare legat ett flygfält är kommunen ensam markägare. Ett helt ny gatu- och kvartersstruktur och 18 000 lägenheter skapas. Vad gäller Veddestaområdet finns det många privata fastighetsägare och det finns både befintliga industri-/arbetsplatsområden såväl som befintlig gatu- och kvartersstruktur. Uppemot 10 000 lägenheter och ett



kontorskluster skapas. För Veddesta har en strukturplan (exploateringsutredning) tagits fram under 2017. Kommunstyrelsen fattade beslut i maj 2017 att ta fram ett fördjupat program med utgångspunkt i exploateringsutredningen. Syftet är att säkra genomförbarheten ur ett tekniskt och ekonomiskt perspektiv genom mer detaljerade utredningar och genomgångar med övriga fastighetsägare. Det fördjupade programmet för Veddesta ska preliminärt redovisas hösten 2018.

För Barkarbystaden skapas inte bara bostäder, även förskolor, grundskolor, gymnasieskolor, gator & parker, bibliotek, idrottsplatser, sjukhus, butiker, restauranger, muséer, 2 nya tunnelbanestationer, en regionalstågsstation, arbetsplatser etc tillkommer. Genomgående viktiga variabler är **1. Tid 2. Ekonomi** och **3. Kvalitet**.

De stadsutvecklingsprinciper som gäller för Barkarbystaden är: 1. Hög exploateringsgrad och stadskvaliteter. 2. Tät kvartersstruktur. 3. Stråk med stor orienterbarhet och tydliga kopplingar till omgivande stadsdelar. 4. Blandade verksamheter och upplåtelseformer. 5. Levande och transparenta bottenvåningar & handel på gator med stora flöden. 6. Tydlig gräns mellan allmän plats och kvartersmark (slutna kvarter, "kajer mot det gröna").

Vad gäller markutvecklingen bedöms flexibla detaljplaner med lång hållbarhet, markanvisningar samt genomförandeplanering som väsentliga processer. För marktilldelning och utbyggnad av infrastruktur bedöms det som väsentligt att detta sker "just-in-time". Totalt 140 kvarter ska byggas under 20 år. Vad gäller ekonomiska förutsättningar innebär den s k Stockholmsöverenskommelsen att ca 1 000 lägenheter per år behöver färdigställas från 2019, att budgeten ska vara i balans över tid och helst varje år (cashflow), att intäkterna från marken ska täcka kostnaderna för utbyggnad av gator, parker, VA m m samt att överskottet ska täcka kommunens bidrag till tunnelbanan, utbyggnad av skolor och andra samhällsfastigheter m m.

Följande stadier är aktuella i samband med exploateringsprocessen:

- 1. Planprocess**
- 2. Markanvisning**
- 3. Projektering**
- 4. Byggande**
- 5. Uppföljning**

Det bedöms som väsentligt att etappindelning, utbyggnadstakt samt utbyggnadsordning måste anpassas efter följande parametrar:

1. Samordning med utbyggnaden av tunnelbanan.
2. Trafiken på lokalgatunätet ska fungera.

3. Miljön för de nyinflyttade ska vara dräglig.
4. Skolor och andra samhällsfastigheter ska byggas vid rätt tidpunkt.
5. Utbyggnad av ledningsnät etappvis, helst utan framtung kalkyl.
6. Logistik – det går inte att bygga för mycket på samma plats samtidigt.
7. Efterfrågan på bostäder – marknaden får inte mättas.

Rent kronologiskt gäller följande för varje delområde/etapp:

1. Ett antal kvarter avgränsas (stänglas in).
  2. Kommunen bygger byggvägar, ledningar, anslutningspunkter, utför grovschakt på kvartersmark.
  3. Exploatörerna släpps in.
  4. Byggande av hus.
  5. Gatorna färdigställs.
  6. Inflyttning.
  7. Avetablering.
  8. Nästa etapp.
- **Genomförandestrategi för Barkarbystaden.** Av strategin framgår följande: "Kommunstyrelseförvaltningen har tagit fram strategier för etapputbyggnad, kvalitetssäkring och marktilldelning inom projektet. Syftet är att hitta ett arbetssätt så att kommunens åtagande att bygga 14 000 lägenheter före år 2032 inom tunnelbanans sk influsområde ska kunna uppfyllas. Strategierna bygger på principen "just in time". Utbyggnaden föreslås ske i avgränsade etapper så att kommunen kan bygga ut allmän plats, förskolor, skolor och andra lokaler för samhällsfunktioner utan framtunga investeringar. Markanvisningarna föreslås genomföras samordnat och med en kort process mellan beslut om markanvisning och byggstart. Strategierna omfattar även en process för kvalitetssäkring kopplad till markanvisningsprocessen, där kommunens krav på miljömässig och arkitektonisk kvalitet fångas upp och omsätts i färdiga bygglovhandlingar innan marken överläts till exploatören. Detta möjliggörs genom att kommunen arbetar med stora och flexibla detaljplaner."

Vidare framgår den princip som ska gälla för samordnad etapputbyggnad:

1. Ett område omfattande ett antal planerade kvarter (3-5 st) och gator stänglas in.
2. Kommunen bygger ut de blivande gatorna till körbara byggvägar, inklusive ledningar, anslutningspunkter etc samt utför grovschakt inom de blivande kvarteren.
3. Exploatörerna börjar uppföra bebyggelse inom kvarteren.

4. När stommarna är uppförda och arbetet med inredning av husen pågår kommer kommunen tillbaka och färdigställer gatorna.
5. Området stängs av, gatorna upplåts för allmän trafik och samordnad inflyttning sker i kvarteren.

Kommunstyrelseförvaltningen räknar med att varje etapp tar ca två år från byggstart till inflyttning och att två utbyggnadsetapper kan pågå parallellt, med ett års förskjutning. Det framgår även att etappindelning och tider kan komma att justeras på grund av förändringar i efterfrågan på bostäder och andra faktorer.

Kommunstyrelseförvaltningen utreder också samordnad bygglogistik. Det finns mycket att vinna på en sådan lösning, både ur ett ekonomiskt som miljömässigt perspektiv. Ett eventuellt logistikcentrum ska finansieras via avgifter som tas ut av byggherrarna. Kommunen kommer att endast belastas ekonomiskt vad gäller som byggherre för allmän plats och för samhällsfastigheter.

Vad gäller kvalitetssäkringsaspekten framgår att detaljplaneringen i Barkarbystaden sker i form av stora flexibla detaljplaner som kommer att genomföras över lång tid. Utredningarna görs i kommunens regi, men med stöd av sakkunniga ankarbyggherrar.

De olika stegen i processen är följande:

1. Planprocess (kvalitetssäkring sker under denna och processen slutar med att detaljplan vinner laga kraft)
2. Markanvisning (vinnande förslag utses och markanvisningsavtal tas fram, målsättningen är att markanvisningsprocessen från initiering av markanvisningstävling till tecknande av markanvisningsavtal ska ta högst tre månader)
3. Projektering (slutar med att bygglov lämnas och köpeavtal tecknas, från det att markanvisningsavtal tecknas till att köpeavtal tecknas ska det maximalt gå åtta månader)
4. Byggande (slutar med att inflyttning sker och slutbevis upprättas)
5. Uppföljning

Kommunstyrelseförvaltningen arbetar även aktivt för att öka tryggheten i den fysiska miljön i Barkarbystaden.

Kommunen arbetar fortlöpande med att kvalitetssäkra kalkyler och tidsplaner för projektets alla delar. Under de kommande månaderna kommer en genomgripande riskanalys genomföras av projektet.

Marknadsläget bevakas och prisutvecklingen stäms av inför varje förhandling. Den ambitiösa tidsplanen som stipuleras i Stockholmsförhandlingen förutsätter att efterfrågan på bostäder kommer att vara fortsatt hög. Historien visar dock att bostadsmarknaden kan svänga snabbt, och sannolikt

kommer marknaden att gå både upp och ned ett antal gånger under utbyggnadstiden. När marknaden går ned kommer det att vara svårt att få exploatörer att förbinda sig att bygga bostadsrätter enligt en fastslagen tidsplan, då de flesta bostadsrättsbyggare behöver sälja ett visst antal lägenheter innan de kan få investeringsbeslut. Kommunen kan i viss utsträckning parera svängningar genom att i särskilda etapper justera kvoten bostadsrätter/hyresrätter. Kommunstyrelseförvaltningen kommer att utreda frågan vidare. Kommunen arbetar också fortlöpande med att analysera vilka konsekvenser kommunens kravställande får på byggkostnaderna och därmed i förlängningen de intäkter som kommunen får från försäljningen av mark.

En annan ekonomisk ambition är att projektets budget om möjligt ska vara balanserad varje år, d v s att projektet genomförs med ett minimum av framtunga investeringar, så att kommunen inte behöver öka låneskulden.

- **Projekt Barkarbystaden – beskrivning av projektorganisationen.** Av dokumentet framgår bl a avgränsning, syfte och mål. Det framgår bl a att projektet omfattar planeringen och exploateringen av Barkarbyfältet och södra Veddesta och att projektet delas upp i ett antal delprojekt, geografiskt kopplade till de detaljplaner som tas fram för att projektet ska kunna genomföras. Syftet med projektet är att omvandla projektområdet till en tät, levande, attraktiv och trygg stadsdel med uppemot 28 000 bostäder i blandade upplåtelseformer (18 000 på Barkarbyfältet, 10 000 i södra Veddesta), tusentals arbetsplatser (främst koncentrerade kring Barkarby station), skolor och andra lokaler för offentlig och kommersiell verksamhet, gator och parker, två tunnelbanestationer och annan infrastruktur, kultur, idrott m m. Projektets intäkter (markförsäljning, anslutningsavgifter) ska balansera kostnaderna (utbyggnad av allmän plats) över tid och om möjligt på årsbasis. Nettot ska täcka kostnaderna för utbyggnad av samhällsfastigheter, kommunens bidrag till tunnelbanan och annan infrastruktur.

Informationsmöten hålls för kommunens anställda i Järfällasalen 2 gånger per termin. Det rör sig då bl a om övergripande information, föreläsningar etc kopplade till projektet.

Vad gäller projektets uppdrag och organisation gäller följande:

**Styrgrupp** – leds av kommundirektören. Samtliga kommunens förvaltningschefer ingår i styrgruppen. Denna träffas 2-3 ggr per termin. Här sker samordning mellan projektet och kommunens förvaltningar. Beslut i kommun- och projektövergripande frågor fattas inom ramen för kommundirektörens delegation och uppdrag.

**Ledningsgrupp** – här ingår projektchef, bitr projektchef exploatering, bitr projektchef genomförande samt personer ansvariga för detaljplaner. Det finns även en utsedd projektkoordinator. Ledningsgruppen träffas varje vecka och då avhandlas bl a strategiska och projektövergripande frågor. Det sker även en samordning mellan delprojekten. Beslut i projektövergripande och delprojektsspecifika frågor fattas inom ramen för

projektchefens delegation och uppdrag. En utökad ledningsgrupp samlas varje fjärde vecka för samordning av projektövergripande frågor.

**Strategisk stab** – här ingår bl a ekonomicontroller, etableringssamordnare, kommunikations- och marknadsansvarig, kvalitetsansvarig, miljö- och hållbarhetsansvarig, tidplanecontroller m fl.

De olika **exploaterings- och genomförandeprojekten** delas in i olika delprojekt där exploateringsprojektledare, genomförandeprojektledare samt planarkitekt ingår. Projektledarna har olika avstämningsmöten med ledningsgruppen (drop-in-tid varannan vecka eller möten med biträdande projektchef vid behov). Syftet är att få vägledning i delprojektspecifika frågor. Beslut i delprojektsspecifika frågor fattas inom ramen för projektschefs eller biträdande projektschefs delegation och uppdrag. Inom varje delprojekt äger projekt-/arbetsmöten rum. Beslut fattas av projektledare inom ramen för projektdirektiv, projektplan, tidplan och budget. Det finns vidare en projektledargrupp som träffas varannan vecka för samordning av delprojekten samt avrapportering av dess framdrift. Samordningsmöten hålls vid behov för samordning mellan olika delprojekt samt behandling av gemensamma frågeställningar.

Det finns gemensamma **stödfunktioner** i form av t ex avfall, belysning, bygglov, CAD-samordning, dagvatten, drift & underhåll, genomförandekoordinering, gatuutformning, juridik, kalkyl, ledningssamordning, miljö, landskap, projektadministration, projekteringsledning, trafikplanering, upphandling samt VA.

Huvudansvarig för projektets framdrift är projektchefen som rapporterar till styrgruppen. Projektchefens uppdrag är att med kommunens markinnehav inom projektområdet som styrmedel och inom ramen för fastslagna befogenheter enligt delegationsordning m m säkerställa att syftet med projektet uppnås.

Projektet delas upp i ett antal delprojekt. Respektive delprojekt drivs av en projektgrupp bestående av tre personer med kompetens inom mark och exploatering, bygg och anläggning samt detaljplanering och stadsbyggnad.

Projektarbetet bedrivs i små grupper med tydliga mandat. Styrande parametrar för såväl projektet i stort som för respektive delprojekt är tidsplan, ekonomi och kvalitet. Delprojektgrupperna arbetar självständigt med har löpande avstämningar med ledningsgruppen avseende framdriften i delprojektet. Delprojekten styrs via ledningsgruppen. Projektledaren för respektive delprojekt är föredragande vid avrapportering till ledningsgruppen. Frågor som påverkar tidsplan, ekonomi och kvalitet, frågor av strategisk betydelse och frågor som påverkar planering och utbyggnad utanför delprojektets geografiska område lyfts omgående till ledningsgruppen. Avvägningar i sådana frågor görs av ledningsgruppen.

Totalt är 6 personer anställda i själva projektet Barkarbystaden. Det rör sig om projektchef, 2 biträdande projektchefer, 2 exploateringsingenjörer

samt 1 projektkoordinator.

Ytterst styrs projektet av beslut i Kommunfullmäktige och Kommunstyrelsen. Beskrivning av roller och befogenheter framgår nedan:

#### **Kommunfullmäktige**

Fullmäktiges roll är som markägare, byggherre och planmyndighet. Fullmäktiges befogenheter är att besluta om initiering och avslut av projektet, att besluta om projektets ekonomiska och tidsmässiga ramar, att anta detaljplaner av strategisk betydelse samt att besluta om ingående av köpe- och exploateringsavtal.

#### **Kommunstyrelsen**

Kommunstyrelsens befogenheter är att besluta om planuppdrag, att godkänna detaljplaner, att besluta om markanvisningar samt att besluta om upphandlingar.

#### **Kommundirektör**

Kommundirektörens ansvarar för att projektmålen uppnås, ansvarar för samordning mellan projektet och berörda förvaltningar och nämnder, förankrar ärendet inför beslut i Kommunfullmäktige, i Kommunstyrelse samt övriga berörda nämnder, tillser att projektet har erforderliga resurser samt rapporterar beslut från Kommunfullmäktige, Kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder till projektchefen. Kommundirektörens befogenheter är att godkänna beslutsunderlag inför beslut i Kommunstyrelse och övriga politiska nämnder (inklusive ärenden om markanvisningar, detaljplaner och köpeavtal), att tillsätta projektets styrgrupp, att fastställa projektplanen, att fastställa projektets kommunikationsplan, att tillsätta projektchef samt att fastställa projektchefens ansvar och befogenheter inom ramen för kommunens delegationsordning.

#### **Övrigt**

Motsvarande beskrivning av ansvar och befogenheter finns för projektchef, biträdande projektchefer avseende exploatering och genomförande, ansvarig för detaljplaner samt övriga projektdeltagare. Projekterande och utredande konsulter ingår inte i projektorganisationen, det gör inte heller entreprenörer. Projektorganisationen agerar byggherre för anläggningar på offentlig plats såsom gator, parker, konstbyggnader och dagvattenanläggningar. Byggandet av samhällsfastigheter som t ex förskolor, skolor, äldreboenden etc ingår inte i projektet, däremot samordnas utbyggnaden via projektet. Ledningsgruppen hanterar alla projektövergripande frågor och alla projektfrågor av strategisk karaktär. Exempelvis ska frågor som påverkar delprojektens tidsplan, ekonomi och genomförbarhet lyftas till ledningsgruppen. Övriga frågor som ska lyftas till ledningsgruppen inkluderar marktilldelning, större upphandlingar, exploateringsgrad, detaljplanernas utformning och detaljeringsnivå, justering av strukturplanen, övergripande trafikföring, påverkan på driftsekonomi m m.

Samtliga som ska arbeta med projektet och som börjar i Järfälla kommun får genomgå en projektledarutbildning. Det bedöms som viktigt att ha en enhetlig struktur och organisation och att försöka standardisera sättet som man arbetar på.

Det finns vidare en kommunikationsansvarig som svarar för information och dialog gentemot allmänheten.

### **Kommentar**

Utifrån den genomgång som skett av dokumentation i form av bl a beskrivning av projektorganisation, genomförandestrategi etc och de svar vi erhållit från intervjuer gör vi bedömningen att kommunen bedrivit ett omfattande förberedelsearbete inför projekt Barkarbystadens initiering. Vid granskningen har vi inte noterat att några större avvikelser hittills inträffat utan att projektorganisationen är ändamålsenlig och att den dokumentation som finns till projektet är tillräcklig. Projektet kommer ju att löpa på många år framöver och vi förutsätter att förändringar av organisation och uppdateringar av dokumentation etc då kommer att ske utifrån behov.

## **10 Exploateringsverksamheten**

### **Exploateringsverksamheten – generellt**

Intervjuer har skett med ekonomichef, redovisningschef samt ekonom/controller på kommunstyrelseförvaltningen.

Kommunens har skriftliga rutiner kring exploateringsredovisning som gäller sedan 1 januari 2016.

Kalkyler avseende exploateringsprojekt tas fram när planuppdrag ges. Kalkylerna fastställs av Kommunstyrelsen. Efter att ett exploateringsprojekt avslutats upprättas en efterkalkyl som också redovisas i Kommunstyrelsen.

För exploateringsprojekt använder sig kommunen av projektverktyget Antura. Programmet Antura finns som en bas, men kan "byggas" på för att bättre passa förutsättningarna i kommunen. Det finns även ett behov av att bättre koppla ihop redovisning/bokföring med den information som finns i Antura. Kommunen kommer framöver även att börja använda ett tidsstudiesystem som heter MS Project för de större exploateringsprojekten som t ex Barkarbystaden. MS Project gör det möjligt att få en överblick vad gäller tidsaspekten/kronologin. Detta kan vara mycket värdefullt sett ur ett logistikperspektiv. Den tid som kommunens personal lägger på olika exploateringsprojekt aktiveras. Det finns i nuläget inget system för detta, tid registreras i Excel och via bokföringsorder sker registrering i bokföringen.

Aktiveringar i redovisningen sker löpande, men detta bedöms som ett utvecklingsområde. Kommunen kommer att gå över till en ny kodplan från 2018. Denna gör det möjligt att få till en bättre struktur och "stängsla" in olika detaljplaneområden/etapper inom exploateringsverksamheten. I nuläget är det stora poster som ligger som pågående anläggningar, d v s det finns ett stort behov att "bena" upp dessa poster och föra dem till respektive avsett balanskonto i redovisningen.

Komponentredovisning med därtill kopplad komponentavskrivning infördes i kommunen den 1 januari 2015. Principen är planmässiga avskrivningar utifrån bedömning av ekonomisk livslängd.

I samband med granskningstillfället används inte den tänkta koddelen verksamhet på avsett vis. Kodning sker endast med 1003 – omsättningstillgång respektive 1004 – anläggningstillgång/pågående arbete. I nuläget sker t ex inte fördelning av kostnader till exempel vad gäller VA – vatten och avlopp. En ny kodplan kommer att börja användas från och med 1 januari 2018 där kontering kommer att ske för samtliga tänkta koddelar.

För närvarande pågår en rad olika exploateringsprojekt i Järfälla kommun. De största projekten är som nämnt Barkarbystaden där bl a det s k influensområdet till tunnelbanan är av stor betydelse. Det finns uträkningar framtagna där det framgår hur mycket markvärden påverkas beroende på avstånd från där tunnelbanan ska gå. I pipen ligger dessutom exploateringsprojektet södra Veddesta.

Exploateringsprojekt pågår dessutom i Viksjö centrum, Kallhälls centrum, Jakobsbergs centrum, Stäkets verksamhetsområde samt bl a även för projekt som t ex Saab, Söderdalen och Söderhöjden. Dessa projekt befinner sig i lite olika stadium vad gäller utarbetande av detaljplaner och genomförande m m. Vissa av projekten innebär mer strategiska och mer visionära utvecklingsarbeten då det handlar om att använda marken mer effektivt utifrån den infrastruktur som redan finns. Det handlar även om att få en bättre funktion/ett bättre underlag vad gäller centrum, ett mer varierat bostadsbestånd samt även satsningar på t ex skolor och äldreboenden.

### **Redovisning av exploateringsverksamhet – Tertialboksluten 2017**

I samband med tertialbokslut 1 för 2017 var resultatet för perioden för den sammanlagda exploateringsredovisningen ett netto på + 70,8 mnkr. Resultat för omsättningssidan var +93,4 mnkr (resultatpåverkande) och för anläggningssidan -23,4 mnkr (ingår bland investeringarna). För den resultatpåverkande delen prognostiserades intäkterna från försäljning av mark avvika med ca -373 mnkr p g a förändrade tidsplaner (senareläggning) vad gäller exploateringsprojekten. Kostnaderna för den resultatpåverkande delen beräknades avvika med -12,7 mnkr på grund av högre utrednings- och plankostnader än budgeterat.

Vad gäller anläggningsdelen prognostiserades intäkterna bli 26,6 mnkr lägre än budget p g a senarelagda VA-intäkter. Kostnaderna vad gäller anläggningsdelen prognostiserades bli 128,4 mnkr lägre än budget p g a framflyttade tidsplaner.

Prognosen för helåret 2017 uppgick till + 152,0 mnkr jämfört med budgeterat + 435,9 mnkr i samband med tertialbokslut 1.

I samband med tertialbokslut 2 för 2017 var resultatet för perioden för den sammanlagda exploateringsredovisningen ett netto på + 19,6 mnkr. Resultat för omsättningssidan var +81,0 mnkr (resultatpåverkande) och för anläggningssidan -61,4 mnkr (ingår bland investeringarna). För den resultatpåverkande delen prognostiserades intäkterna från försäljning av mark avvika med ca -376 mnkr p g a förändrades tidsplaner (senareläggning) vad gäller exploateringsprojekten. Kostnaderna för den resultatpåverkande delen beräknades avvika med -19,6 mnkr på grund av högre utrednings- och plankostnader än budgeterat.



Vad gäller anläggningsdelen prognostiserades intäkterna bli 21,7 mnkr lägre än budget p g a senarelagda VA-intäkter. Kostnaderna vad gäller anläggningsdelen prognostiserades bli 169,0 mnkr lägre än budget p g a framflyttade tidsplaner.

Prognosen för helåret 2017 uppgick till + 227,0 mnkr jämfört med budgeterat + 435,9 mnkr i samband med tertialbokslut 2.

För exploateringsprojekt sker en ekonomisk uppföljning mot budget minst tre gånger per år, i samband med varje tertialbokslut. För flertalet projekt sker dock ekonomisk uppföljning oftare än så. Det beror på vad det är för typ av projekt och vilken inriktning det är. Även den fas i processen som är aktuell kan vara styrande för hur ofta en ekonomisk uppföljning sker. Kommunen har medvetet valt att hålla den ekonomiska uppföljningen på en relativt grov nivå. Förutom den ekonomiska uppföljningen sker även en uppföljning av tids- såväl som de praktiska aspekterna.

### Exploateringsbudget 2018-2021

Mål- och budgetdokument 2018-2020 antogs av Kommunfullmäktige den 20 november 2017. Budget 2018 och Plan 2019-2021 vad gäller exploateringsverksamheten ser ut enligt nedan.

Mnkr	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
<b>Drift (omsättningstillgångar)</b>				
Intäkter	813,1	1409,0	946,5	758,0
Kostnader	-183,0	-68,4	-22,0	-19,1
Nettointäkter, drift	630,1	1340,6	924,5	738,9
<b>Investeringar (anläggningstillgångar)</b>				
Inkomster	56,8	34,6	88,2	49,6
Utgifter	-523,8	-498,0	-344,7	-359,4
Nettoutgifter, investering	-467,0	-463,4	-256,5	-309,8
<b>Summa exploateringsnetto</b>	<b>163,1</b>	<b>877,2</b>	<b>668,0</b>	<b>429,1</b>

Under budgetperioden beräknas ett positivt exploateringsnetto, både årsvis och även på totalen. Merparten av markintäkterna, ca 85 % är att hänföra till Barkarbystaden och södra Veddesta. I budgetbeslutet noteras att det är ett relativt jämnt intäktsflöde under budgetperioden, där tyngdpunkten ligger år 2019 då intäkterna blir högre till följd av omfattande markförsäljningar inom bland annat Barkarbystaden III. Ändrade förutsättningar kan medföra att projekten får en förändrad tidsplan av olika anledningar vilket kan medföra att intäkter flyttas fram i tiden. Ändrad tidsplan kan medföra stora konsekvenser på den årliga budgeten med likviditetpåverkan och finansiering av investeringar.

Merparten av utgifterna på investeringssidan avser likaledes Barkarbystaden och södra Veddesta.

I budgetbeslutet noteras riskområden avseende exploateringsområdet. Dessa är:

- Försenade detaljplaner – överklaganden
- Marknadsutvecklingen – utbud och efterfrågan
- Markpriser – andelen bostadsrätter, hyresrätter respektive kontor
- Få eller inga anbud vid upphandlingar
- Markförhållanden – vatten, översvämningssområden, saneringar etc

### **Processer, verksamheter etc – Barkarbystaden**

Vad gäller Barkarbystaden finns en fördjupad översiktsplan, ett program för själva stadsomvandlingsprojektet samt genomförandestrategi och detaljplaneutredningar. I samband med granskningstillfället finns en lagakraftvunnen detaljplan (vann laga kraft år 2012). För fyra andra detaljplaner är processen igång, två st har godkänts i Kommunstyrelsen och var uppe för beslut i Kommunfullmäktige i december 2017. Kommunen tar fram detaljplaner själv, dessa är relativt flexibla. Konsultstöd används för arbetet, upphandling av konsulter sker genom E-work. S k ankarbyggare är även med i processen kring själva detaljplanerna. Kommunen bedömer det som värdefullt att få "exploatörsögon" på detaljplanerna redan när dessa ska tas fram d v s det blir en form av kvalitetssäkringsprocess. För ankarbyggare gäller företräde till markanvisningar d v s tidiga markreservationer. Kommunen försöker ta till vara erfarenheter/kunskaper i tidigare detaljplaner och etapper vad gäller projektets fortsatta framskridande. I samband med granskningstillfället finns 3 st ankarbyggare för Barkarbystaden III (Byggvesta, Einar Mattsson och Järtorget) samt 2 st ankarbyggare för Barkarbystaden IV (Åke Sundvall och Wallenstam). Kommunstyrelsen fattar beslut om vilka som utses till ankarbyggare. Som grund finns bedömningar kring kunskaper/erfarenhet och vad respektive ankarbyggare kan tillföra för mervärde till kommunens exploateringsprocess. Ankarbyggare utses genom s k tävling och oftast rör det sig om företag som medverkat i tidigare etapper.

Målsättningen är att "hålla på" markvärdet, d v s ha en process som gör att marken säljs i ett relativt sent skede för att säkerställa att kommunen får mesta möjliga betalt för marken. Ett ytterligare mål är dessutom att minska den planrisk som exploatörerna har. Jämförelser, s k benchmarking, har skett gentemot projektet Norra Djurgårdsstaden i Stockholm.

Projektet är Europas största stadsomvandlingsprojekt och totalt ska 14 000 lägenheter byggas fram till 2032. Målsättningen är att bygga 1 000 lägenheter om året för att klara uppdraget. Totalt ska 140 kvarter byggas under 20 år och kommunens motto är att markanvisning ska ske "just-in-time".

I samband med att genomförandedelen för varje etapp närmar sig sker en s k markanvisningstävling. Ett prospekt skapas för varje etapp, till detta finns ett underlag för själva tävlingen som Kommunstyrelsen har fastställt. Utvärderingar sker utifrån det underlag som skapats, det kan röra sig om olika utvärderingskriterier för varje etapp. Som framgår ovan kan mark i vissa fall direktanvisas (framgår av kommunens markanvisningspolicy). Leverantören ska då visa vad den vill göra med en plats samt även påvisa

samhällsnyttan och sin unika kompetens. Avtal med respektive exploatör, s k överlåtelse-/exploateringsavtal godkänns sedan av Kommunfullmäktige.

Vad gäller de olika etapperna som tillhör Barkarbyprojektet är första fasen att det beslutas om planuppdrag. Planuppdrag innebär att arbete ska sättas igång med ett område, d v s att området detaljplanläggs. Beslut om planuppdrag fattas av Planutskottet under Kommunstyrelsen.

Verksamhetsmässigt är det tre olika steg som är aktuella i genomförandefasen. De tre stegen är:

1. Detaljplan
2. Exploatering
3. Anläggning

Vissa upparbetade kostnader för exploateringsprojekt är anläggningstillgångar, andra kostnader utgör omsättningstillgångar. Som nämnts ovan anlitar kommunen konsulter för vissa delar t ex utredningar vad gäller detaljplaneprocessen. Det mesta av utrednings-/projekteringsarbetet sker dock i egen regi.

Projekt Barkarbystaden drog igång år 2013 och beräknas att avslutas år 2037. I samband med granskningstillfället är ett tiotal detaljplaneområden/etapper igång vad gäller Barkarbystaden. Några ligger även i pipen. För Barkarbystadens del handlar det mellan 20 och 25 st detaljplaneområden/etapper totalt sett.

Det finns alltid en huvudprojektledare för varje detaljplaneområde/etapp. I början är huvudprojektledaren alltid en exploateringsingenjör, men successivt under etappens gång kan ansvaret gå över till en anläggningsingenjör. Projektmedarbetare kan t ex vara planarkitekter, anläggningsingenjörer etc.

Allteftersom de olika detaljplanerna vinner laga kraft kan exploateringsprocessen fortlöpa. Det finns en tidsplan för varje detaljplaneområde/etapp.

### **Kalkyler, redovisning etc – Barkarbystaden**

För projektet finns dels en totalkalkyl och dels en exploateringskalkyl. Totalt beräknas projekt Barkarbystaden ge ca 11 mdr kr i intäkter och kostnaderna beräknas uppgå till ca 7 mdr kr. Mellanskillnaden ska användas till kostnaderna för gator och vägar, VA-utbyggnad, kostnader i samband med utbyggnaden av tunnelbanan samt till samhällsfastigheter som t ex skolor och äldreboenden. I samband med granskningstillfället kommer en revidering att göras av totalkalkylen.

Exploateringskalkylen är nedbruten på olika etapper och innehåller följande poster;

#### *Kostnader*

- Kostnader för iordningsställande av anläggningar på allmän plats (gator och parker).
- Kostnader för iordningsställande av kvartersmark (saneringsåtgärder och grovschakt).
- Kostnader avseende utredningar.
- Byggherrekostnader, t ex kostnader för projektledning, kontroller, fastighetsbildning etc.

### *Intäkter*

- Intäkter för försäljning av mark/byggrätter.

Totalkalkylen innehåller, utöver exploateringskalkylen, även kostnader för olika samhällsfastigheter (förskolor, skolor, äldreboenden etc) och infrastruktur (i huvudsak VA samt kommunens bidrag till utbyggnad av tunnelbanan). De samhällsfastigheter som kommunen bygger själv byggs inte inom Barkarbystadens projektorganisation utan av bygg- och miljöförvaltningen. Det är således bygg- och miljöförvaltningen som ansvarar för kalkylerna för dessa anläggningar.

Vad gäller kalkyler för enskilda etapper har kommunen gått på referensvärden och räknat ut nuvärden. Det bedöms som relativt svårt att bedöma kalkylernas realism då dessa löper många år framåt i tiden och att marknadsläget dessutom är osäkert. Referensvärdena ligger lägre än nuvarande värden i samband med markförsäljning. Kommunen har dessutom tagit höjd för oförutsedda händelser. Kalkylerna bedöms som relativt försiktiga där intäkter inte överskattats och kostnader inte underskattats. De enskilda etapperna och därmed tillhöriga kalkyler justeras/uppdateras kontinuerligt. Kommunen försöker ta till vara tidigare kunskaper, erfarenheter och lärdomar.

Finansieringsfrågor och ekonomiska konsekvenser av fattade beslut är ständigt i fokus. Kommunstyrelsen fattar viktigare beslut och en faktor att ta i beaktande är att politiska önskemål kan i förlängningen påverka ekonomin. Den Stockholmsöverenskommelse som Järfälla kommun undertecknat medför att byggande ska ske i en extrem takt. Målsättningen är att hitta ramar som skapar trygghet etappvis, dvs en ekonomi i balans.

Mycket av kalkylerna grundar sig på schabloner som är aktuella längre fram i tiden. Schablonerna avser kvadratmeterpriser. Kommunen har räknat relativt lågt vad gäller markvärdet och försäljning sker av kvadratmeter skiljnings BTA avseende byggrätt. BTA står för bruttototalarea. Kvadratmeterpriset varierar beroende på om det rör sig om bostäder eller verksamhetslokaler som till exempel kontor. Kvadratmeterpriser varierar också beroende på boendeform dvs om det rör sig om bostadsrätt eller hyresrätt. Markvärdena kommer att förändras över tid. Inför en värdering eller markförsäljning låter kommunen alltid göra en extern värdering. Värderingen görs i de flesta fall av Forum Fastighetsekonomi AB. I samband med nya värderingar försäkras sig kommunen genom skiljningsindexering hur markvärdet ska förändras fram till försäljningsdagen.

Kommunen har i kalkylerna räknat med ett relativt lågt snittpris för byggrätterna; 7 000 kr för bostadsrätter, 2 600 kr för hyresrätter, 1 000 kr för kontor samt 3 500 kr för handel. Toppnoteringen vad gäller bostadsrätter ligger på 13 100 kr per kvadratmeter ljus BTA. I samband med granskningstillfället bedöms marknadspriset, med tanke på den något skakiga marknaden just nu, ligga på runt 8 000 kr kvadratmeter ljus BTA. De flesta försäljningarna av hyresrättmark har legat på 2 600 kr kvadratmeter ljus BTA, men kommunen har nyligen träffat två avtal där nivån ligger på 3 500 kr kvadratmeter ljus BTA.

De affärer som genomförs påverkar kommande priser och värderingar. Det bedöms som viktigt att erhålla skiljningsreferensvärden som underlag för kommande värderingar. I

Barkarbystaden I blir det i nuläget 40 % hyresrätter och 60 % bostadsrätter. Kommunens övergripande målsättning för hela Barkarbystaden ligger på 30 % hyresrätter och 70 % bostadsrätter.

Ett flertal markförsäljningar har skett avseende Barkarbystaden I, oftast per kvarter. Det rör som om ett flertal olika köpare och försäljningar sker lite olika i tiden. Avgörande är genomförandestrategi och därtill kopplad utbyggnadstakt. När intäkten är säker, dvs när köpeavtal tecknats med köparen och faktura skickats sker intäktsföring i redovisningen. Fakturan skickas i nära tidssamband med datum för marktillträdet. I ett tidigare skede har handpenning erlagts.

För projekt Barkarbystaden har det hittills funnits budgeterade värden vad gäller infrastrukturen. Från och med 2018 kommer budget även att finnas för sk samhällsfastigheter. Det bedöms som väsentligt att framöver kunna matcha intäkter från markförsäljningar till samhällsfastigheter.

Ett exempel på exploateringskalkyl är **Barkarbystaden II-IV** där kommunen de kommande åren ska sälja 600-700 lägenheter om året. Utifrån de siffror som nämnts ovan innebär detta årliga försäljningsintäkter på mellan 400 mnkr och 600 mnkr. Kostnaderna för iordningsställande av allmän plats mm ligger på mellan 150 mnkr och 250 mnkr per år för Barkarbystaden II-IV. Kostnaderna för samhällsfastigheter ligger som tidigare nämnts inte i exploateringskalkylen. När förskolor, skolor etc ska byggas ut, och med vilka upplåtelseformer, avgörs i samråd med kommunens lokalstrateg i varje enskilt fall. Tidplanerna för detta är direkt avhängiga den övergripande etapp- och tidsplaneringen. Under våren 2018 kommer en fördjupad genomförandeplanering att äga rum. Därefter kommer kommunens lokalstrateg att ta ställning vilka samhällsfastigheter som kommunen ska äga respektive hyra. Som en följd av detta kommer bygg- och miljöförvaltningen att ta fram kalkyler för de olika samhällsfastigheterna.

Vid markförsäljning har, förutom köpeskilling, kommunen även tagit ut några mindre belopp avseende marknadsföring och offentlig konst från köparna. Totalt erhålls 246 tkr per kvarter. Medlen ligger på balanskonto (i form av ett avräkningskonto) och intäkter bokförs i samma takt som kostnader uppstår för både konst respektive marknadsföring (kommunikationsavdelningen sköter marknadsföringsdelen). Framöver kommer detta att bakas in i markpriset. Kommunen räknar även med att marken ökar i värde tack vare tunnelbanan och denna värdeökning kommer framöver också att bakas in i markpriset.

För projekt Veddesta kommer kommunen att ta ut en exploateringsavgift av de privata fastighetsägarna. Avgiften kommer att beräknas utifrån kommunens faktiska kostnader för iordningsställande av allmän plats, fördelat över berörda fastigheter. Fastighetsägarna i Veddestaområdet kommer också att få betala en avgift avseende kommunens medfinansiering av tunnelbanan. Denna avgift kommer att beräknas utifrån avstånd till tunnelbaneuppgång, byggrätt och markanvändning (bostäder, kontor etc).

Några sk gatukostnadsersättningar har ännu inte erhållits. Sådana är dock aktuella längre fram och det är då viktigt att periodisera dessa enligt den sk matchningsprincipen, dvs intäktsföring i samma takt som avskrivningar sker på anläggningarna. Gatukostnadsersättningar kommer främst att bli aktuellt inom det sk influensområdet vad

gäller tunnelbanan. Som influensområde räknas området en radie 6-7 km från där tunnelbanan ska gå. Detta fastställdes i samband med att den s k Stockholmsöverenskommelsen tecknades.

### **Praktiska frågor – Barkarbystaden**

Under 2018 kommer ett projektkontor att etableras på plats i Barkarbystaden. Projektkontoret kommer att flyttas under projektets gång. I samband med granskningstillfället framgår att bodar inte kommer att användas till projektkontoret. Under projektets gång har en del möten fram till nu hållits i Herrestaskolan.

Ev kommer ett s k logistikcenter att byggas. Det finns behov av en samordnad logistik då stora vinster kan skapas, inte minst ur miljöhänseende.

Tomträtter kan också bli aktuellt framöver då kommunen hela tiden bevakar markvärdesförändringar noga. I nuläget kan kommunen ta ut en s k tilläggsköpeskilling 10 år framåt i tiden då omvandling sker av hyresrätter till bostadsrätter.

Ett arbete kommer att genomföras vad gäller vilka risker som föreligger i projektet och en analys över hur dessa ska hanteras. En översyn kommer även att göras vad gäller arbetsmiljösamordning. Vad gäller sanering etc finns en s k "hot spot" i området vad gäller ämnet pfos (perfluoroktansulfonat). Detta ämne finns bl a i brandsläckningsskum och är mycket giftigt. Sanering kommer att ske under 2018 och kostnaden är beräknad till 40 mnkr.

Vad gäller trafiksituationen under utbyggnadstiden kommer som tidigare beskrivits staden att byggas ut i avgränsade etapper innehållande 3-5 kvarter inklusive nya gator. Etapperna genomförs så att staden "växer ut" österut från det som redan är byggt. Allmän trafik släpps på inom respektive etapp i samband med inflyttning. Byggtrafiken ska i så stor utsträckning som möjligt komma österifrån och norrifrån och målet är att den inte ska passera redan färdigställda kvarter eller korsa etablerade gångvägar till skolor och andra viktiga målpunkter. Inom ramen för den övergripande genomförandeplaneringen kommer detta arbete under våren 2018 att mer detaljplaneras.

Vad gäller risker för översvämningar etc är dagvattenfrågan en av de frågor som kommunen arbetat mest med. Detta gäller inte minst vad gäller planen för Barkarbystaden II. För att hantera vattenfrågan vad gäller Barkarbystaden II har ett antal kvarter plockats bort och stora delar av området har fått användas för s k meandring av Bällstaån. Risker för översvämningar vid extrema situationer går ju aldrig helt att parera, men med de lösningar kommunen tagit fram uppfylls gällande normer och krav. Länsstyrelsen bevakar att detaljplanerna uppfyller gällande normer och krav.

### **Kommentar**

Vi bedömer att det finns ett behov att gå igenom de poster som för närvarande ligger som pågående anläggningar, d v s tidpunkt för aktivering ska ses över. En del poster har legat som pågående anläggningar relativt lång tid. De olika poster ska benas upp och föras till respektive aktuellt tillgångskonto i redovisningen. Vi gör också bedömningen att projektverktyget Antura ska utvecklas jämfört med hur det används i nuläget. Det finns även ett behov av att koppla Antura bättre till ekonomisystemet. I samband med granskningen framgår att andra verktyg kommer att börja användas som mer har

fokus på kronologi och tidsföring avseende den tid som personalen lägger ned för de olika exploateringsprojekten.

Vi gör bedömningen att Kommunstyrelsen nog ska följa konjunktorens och marknadens utveckling och vad dessa innebär för kvadratmeterpriser m m. Detta är speciellt viktigt med tanke på den omfattande exploateringen i Barkarbystaden.

Vi bedömer också att Kommunstyrelsen löpande ska se över kalkyler, tidsplaner och riskanalyser vad gäller de olika exploateringsprojekten i Barkarbystaden. Det är viktigt att ta hänsyn till förändrade villkor i både totalkalkylen liksom i de olika delkalkylerna. Kvalitetssäkring ska också ske av dessa. Från och med 2018 kommer budgeterade belopp även att finnas för samhällsfastigheter. Förändrade tidsplaner har stor betydelse för budget och har även påverkan på likviditet och finansieringen av investeringarna.

## 11 Besvarande av bedömningsfrågor

Nedan följer en genomgång av de bedömningsfrågor som är aktuella i samband med granskningen och vilken bedömning som görs av dessa:

- Hur är kommunen organiserad för exploateringen av Barkarby? Projektledning? Tillräcklig, ändamålsenlig? Övergripande, delprojekt? **Beskrivning av projektorganisation för Barkarbystaden och tillhörande dokumentation finns i avsnitt 9 och 10 ovan. Vi gör bedömningen att kommunen bedrivit ett omfattande förberedelsearbete inför projekt Barkarbystadens initiering. Vid granskningen har vi inte noterat att några större avvikelser hittills inträffat utan att projektorganisationen är ändamålsenlig och att den dokumentation som finns till projektet är tillräcklig. Projektet kommer ju att löpa på många år framöver och vi förutsätter att förändringar av organisation och uppdateringar av dokumentation etc då kommer att ske utifrån behov.**
- Hur realistisk är den kalkyl som framtagits över exploateringen av Barkarby? Finns tillfredsställande underlag för kalkylen? Hur har inkomster beräknats, när i tiden och med vilka kvadratmeterpriser? Hur har utgifter beräknats, när i tiden och med vilka kostnader för infrastruktur, skolor, förskolor, äldreboenden m m? Trafiksituation, marksanering, risker för översvämningar. **I samband med granskningstillfället bedömer kommunen kalkylerna för Barkarbystaden som realistiska utifrån rådande marknadsläge. I kalkylerna ingår budgeterade intäkter i form av kvadratmeterpriser och även budgeterade kostnader avseende infrastrukturen. Exempel finns avseende Barkarbystaden II-IV i avsnitt 10 ovan. Från och med 2018 kommer även budgeterade värden att finnas avseende samhällsfastigheterna. Beskrivning av trafiksituation, marksanering, risker för översvämningar etc finns i avsnitt 10 ovan.**
- Hur finansierar kommunen investeringar i infrastruktur m m. Tar man ut gatukostnadsersättning? Tar man ut exploateringsavgifter? Eller sker all finansiering via för-

säljning av mark? **Beskrivning finns i avsnitt 10 ovan. I nuläget sker finansieringen via försäljning av mark. Gatukostnadsersättningar blir aktuella längre fram liksom även exploateringsavgifter avseende södra Veddesta.**

- Hur och när upprättas delkalkyler över avgränsade områden respektive investeringar? Finns avslutade delprojekt med efterkalkyler? Vilka interna regelverk finns? **Delkalkyler upprättas när planuppdrag ges, d v s i förprojekteringsstadiet. För Barkarbystaden brukar en genomförandeetapp omfatta 3-5 kvarter. Ännu finns inga efterkalkyler avseende Barkarbystaden, men när ett exploateringsprojekt är färdigställt upprättas en efterkalkyl som också presenteras i Kommunstyrelsen. Interna regelverk finns beskrivet i avsnitt 8 ovan.**
- Vilket systemstöd finns för projektstyrning? **I nuläget har kommunen ett systemstöd för projektstyrning som heter Antura. Detta finns beskrivet i avsnitt 10 ovan. Det finns dock ett behov att utveckla Antura och även koppla detta bättre till ekonomisystemet. Under 2018 kommer kommunen att börja använda andra system för projektstyrningen, detta innefattar även system för registrering av tid som anställda lägger ned på olika exploateringsprojekt.**
- Vilka redovisningsregler tillämpas? Vid vilken tidpunkt intäktsförs markförsäljningar? Hur intäktsförs gatukostnadsersättningar och exploateringsavgifter eller liknande, om sådana avgifter/ersättningar tas ut? Vid vilken tidpunkt aktiveras infrastruktur? Vilka avskrivningsregler tillämpas för infrastrukturen, inklusive komponentavskrivning? Vilka utgifter aktiveras? Vilka utgifter läggs till anskaffningsvärdet för marken som säljs? Exploateringskontor, kostnader för egen personal? **Redovisningsregler etc finns beskrivet i avsnitt 8 och 10 ovan. Markförsäljningar intäktsförs när intäkten bedöms som säker, det vill säga när köpeavtal tecknats med köparen och faktura skickats. Gatukostnadsersättningar och exploateringsavgifter kommer att bli aktuella längre fram vad gäller Barkarbystaden och södra Veddesta. Vad gäller aktiveringen av infrastruktur är regeln att detta sker när tillgången börjar användas, d v s tas i drift. I samband med granskningen föreligger det dock ett behov att gå igenom de poster som ligger som pågående anläggningar då vissa poster legat där relativt lång tid. Vad gäller avskrivningar är det planmässiga avskrivningar som gäller som redovisningsprincip. Komponentredovisning med därtill hörande komponentavskrivning tillämpas i kommunen sedan den 1 januari 2015. Avskrivningstid bestäms utifrån bedömning av ekonomisk livslängd. Vad gäller vilka utgifter som aktiveras, vilka utgifter som läggs till marken som säljs, exploateringskontor och kostnader för egen personal finns beskrivning i avsnitt 10 ovan.**
- Rådet för Kommunal Redovisning har gett ut vägledningen Redovisning av kommunal markexploatering. Följer kommunen denna vägledning? **Beskrivning av rutiner och processer avseende exploateringsverksamheten finns i avsnitt 8 och 10 ovan. Vi gör bedömningen att kommunen i allt väsentligt följer Rådet för Kommunal Redovisnings vägledning.**





Järfälla kommun  
Exploateringsprocessen  
Förstudie

## 12 Områden att följa

Efter genomförd granskning lyfter vi följande områden som viktiga att följa:

- Vad gäller de rutinbeskrivningar/riktlinjer som avser exploateringsverksamheten ska de utvecklingsområden som anges i slutet följas upp. Vi noterar bl a att vissa transaktioner avseende marknadsföring/försäljning tidigare redovisats som investering vilket inte varit i enlighet med god redovisningssed. Rättelse, det vill säga ombokning till driftskostnad har skett under hösten 2017.
- Kommunen kommer att tillämpa en uppdaterad kodplan från 2018. Vi bedömer det som viktigt att man från och med 2018 även använder verksamhetskod för de verksamheter som är självfinansierade. Till och med 2017 har så inte varit fallet.
- Kommunstyrelsen ska gå igenom de poster som för närvarande ligger som pågående anläggningar, d v s tidpunkt för aktivering ska ses över. Det finns ett behov av en genomgång då en del poster legat som pågående anläggningar relativt lång tid. De olika poster ska benas upp och föras till respektive aktuellt tillgångskonto i redovisningen.
- Kommunstyrelsen ska noga följa konjunktorens och marknadens utveckling och vad dessa innebär för kvadratmeterpriser m m. Detta är speciellt viktigt med tanke på den omfattande exploateringen i Barkarbystaden.
- Kommunstyrelsen ska löpande se över kalkyler, tidsplaner och riskanalyser vad gäller de olika exploateringsprojekten i Barkarbystaden. Vi bedömer det som viktigt att ta hänsyn till förändrade villkor i både totalkalkylen liksom i de olika delkalkylerna. Kvalitetssäkring ska också ske av dessa. Från och med 2018 kommer budgeterade belopp även att finnas för samhällsfastigheter. Förändrade tidsplaner har stor betydelse för budget och har även påverkan på likviditet och finansieringen av investeringarna.
- Kommunens projektverktyg Antura ska utvecklas jämfört med hur verktyget används i nuläget. Det finns även ett behov av att koppla Antura bättre till ekonomisystemet. I samband med granskningen framgår att andra verktyg kommer att börja användas som mer har fokus på kronologi och tidsföring avseende den tid som personalen lägger ned för de olika exploateringsprojekten.

KPMG, dag som ovan

Anders Petersson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bo Ädel

Uppdragsansvarig och certifierad kommunal yrkesrevisor