



Samhällsbyggnadsförvaltningen  
Anna Ahrling  
Anna.ahrling@enkoping.se

Kommunstyrelsen

## **Svar på revisionsrapport - Granskning av exploateringsverksamhet**

### **Förslag till kommunstyrelsens beslut**

Kommunstyrelsen beslutar att:

1. anta förslag på svar, daterat 2024-07-02, som svar på revisorernas missiv och rapporten "Granskning av exploateringsverksamheten".

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att:

2. kommunstyrelsens svar läggs till handlingarna och skickas till revisorerna för kännedom.

### **Beskrivning av ärendet**

#### **Bakgrund**

Enköping kommuns revisorer har inkommit till kommunfullmäktige med en revisionsrapport, "Granskning av exploateringsverksamhet". Revisionsrapporten riktar sig till kommunstyrelsen. Kommunfullmäktige beslutade 2024-02-13 att remittera rapporten till kommunstyrelsen för beredning.

Kommunstyrelsen har det övergripande och strategiska ansvaret för frågor om bland annat plan-, mark och exploatering.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys.

Revisorerna konstaterar i sin granskning att deras samlade bedömning är att kommunstyrelsen inte helt säkerställt en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys. Den samlade revisionella bedömningen baseras på de bedömningar som gjorts för granskningens revisionsfrågor och utgår ifrån en tregradig skala: i alltväsentligt, inte helt och ej säkerställt.

Efter genomförd granskning rekommenderar revisorerna kommunstyrelsen att:

1. Säkerställ att arbetet med att utveckla och dokumentera exploateringsprocessen kommer i mål.
2. Ta fram en genomförandeplan innehållande aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå såväl översiktsplanens mål som bostadsförsörjningsprogrammet.
3. För att stärka och möjliggöra Enköpings framtida utveckling tillse att pågående arbete med att ta fram en markstrategi kommer i mål.
4. Komplettera gällande riktlinjer och policydokument med rutiner för en årlig aktualitetsprövning för att kunna säkerställa att riktlinjerna hålls à jour.
5. Aktualitetsprövningen bör företrädesvis initieras och dokumenteras av kommunledningsförvaltningen.
6. Upprätta dokumenterade rutiner för att kontinuerligt kommunicera ut i organisationen att nya styrdokument har antagits, reviderats eller uttrangerats.
7. Tillse att riktlinjerna för styrdokument kompletteras med rutiner för systematisk uppföljning av efterlevnaden av de olika dokumenttyperna. Rutinerna bör exempelvis omfatta formerna för uppföljning vad gäller exempelvis metod, innehåll och rapportering.
8. Etablera rutiner för uppföljning av färdigställda exploateringsprojekt när det gäller ekonomiskt utfall såväl som tekniska och funktionella effekter.

#### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom samhällsbyggnadsbyggnadsförvaltningen under ledning av mark och exploaterings verksamheten.

#### **Samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning**

I svaret daterat 30 maj 2024 redogörs för de åtgärder som pågår och som planeras. Förvaltningen bedömer att rekommendationerna besvaras och omhändertas på ett relevant sätt.

#### ***Ekonomiska konsekvenser***

Ärendet föranleder inga ekonomiska konsekvenser.

#### ***Sociala och miljömässiga konsekvenser***

Ärendet föranleder inga sociala eller miljömässiga konsekvenser.



**Beslutsunderlag**

Tjänsteskrivelse, daterad 2024-07-02

Förslag, Svar gällande revisionsrapport, daterad 2024-07-02

Protokollsutdrag, kommunfullmäktige, 2024-02-13, KF § 5

Revisionsrapport, Granskning av exploateringsverksamhet, daterad 2023-11-24

Missiv, Granskning av exploateringsverksamhet, daterad 2023-12-20

Daniel Jansson-Hammargren  
Kommundirektör  
Enköpings kommun

Anna Ahrling  
Mark- och exploateringschef  
Enköpings kommun

**Beslutet skickas till:**

De förtroendevalda revisorerna, för kännedom

Samhällsbyggnadsförvaltningen  
Anna Ahrling  
Anna.ahrling@enkoping.se

## **Svar gällande revisionsrapport ”Granskning av exploateringsverksamhet”**

### **Bakgrund**

Enköping kommuns revisorer har inkommit till kommunfullmäktige med en revisionsrapport, ”Granskning av exploateringsverksamhet”. Revisionsrapporten riktar sig till kommunstyrelsen. Kommunfullmäktige beslutade 2024-02-13 att remittera rapporten till kommunstyrelsen för beredning.

Efter genomförd granskning rekommenderar revisorerna kommunstyrelsen att:

1. Säkerställ att arbetet med att utveckla och dokumentera exploateringsprocessen kommer i mål.
2. Ta fram en genomförandeplan innehållande aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå såväl översiktsplanens mål som bostadsförsörjningsprogrammet.
3. För att stärka och möjliggöra Enköpings framtida utveckling tillse att pågående arbete med att ta fram en markstrategi kommer i mål.
4. Komplettera gällande riktlinjer och policydokument med rutiner för en årlig aktualitetsprövning för att kunna säkerställa att riktlinjerna hålls à jour. Aktualitetsprövningen bör företrädesvis initieras och dokumenteras av kommunledningsförvaltningen.
5. Upprätta dokumenterade rutiner för att kontinuerligt kommunicera ut i organisationen att nya styrdokument har antagits, reviderats eller uträngats.
6. Tillse att riktlinjerna för styrdokument kompletteras med rutiner för systematisk uppföljning av efterlevnaden av de olika dokumenttyperna. Rutinerna bör exempelvis omfatta formerna för uppföljning vad gäller exempelvis metod, innehåll och rapportering.
7. Etablera rutiner för uppföljning av färdigställda exploateringsprojekt när det gäller ekonomiskt utfall såväl som tekniska och funktionella effekter.

## **Svar gällande kommunrevisionens rekommendationer**

Nedan redovisas kommunstyrelsens svar på revisorernas rekommendationer

- 1. Säkerställ att arbetet med att utveckla och dokumentera exploateringsprocessen kommer i mål.*

Mark och exploateringsverksamheten har under föregående år och början av innevarande år utvecklat exploateringsprocessen genom att:

- exploateringsprojektledarna har gått en internutbildning i att leda utan att vara chef med syftet att underlätta införandet av det nya arbetssättet för exploateringsprojekten där exploateringsprojektledaren håller ihop och driver projekten.
- Mark och exploateringsverksamheten har arbetat tillsammans med bl.a. verksamheten för detaljplanering med att implementera exploateringsprocessen. Inom ramen för det arbetet har rutiner för samarbete tagits fram och ansvarsfördelningen i de olika projektfaserna har tydliggjorts.
- Under 2024 kommer arbetet med att implementera exploateringsprocessen tillsammans med övriga verksamheter inom samhällsbyggnadsförvaltningen och andra förvaltningar att slutföras.

- 2. Ta fram en genomförandeplan innehållande aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå såväl översiktsplanens mål som bostadsförsörjningsprogrammet.*

Verksamheten för strategisk planering har under våren 2024 påbörjat arbetet med att ta fram en utbyggnadsplan. Syftet är att skapa en politiskt beslutad utbyggnadsplan med en sammanvägd prioriteringsordning av utbyggnaden av nya bostads- och verksamhetsområden. Mark och exploateringsverksamheten kommer sedan att med utbyggnadsplanen som grund ta fram aktiviteter och åtgärder kopplade till strategisk markförsörjning och exploatering som krävs för att nå översiktsplanens mål och bostadsförsörjningsprogrammet.

- 3. För att stärka och möjliggöra Enköpings framtida utveckling tillse att pågående arbete med att ta fram en markstrategi kommer i mål.*

Mark och exploateringsverksamheten har tillsammans med andra berörda verksamheter inom förvaltningen, övriga förvaltningar och kommunala bolag arbetat fram ett förslag till markstrategi som därefter ska beredas politiskt. Arbetet bedöms kunna slutföras under andra halvan av 2024.

- 4. Komplettera gällande riktlinjer och policydokument med rutiner för en årlig aktualitetsprövning för att kunna säkerställa att riktlinjerna hålls à jour.*

*Aktualitetsprövningen bör företrädesvis initieras och dokumenteras av kommunledningsförvaltningen.*

Inom ramen för arbetet med exploateringsprocessen kommer bl.a riktlinjer för exploatering och markanvisningspolicy att revideras. Detta arbete kommer att bedrivas tillsammans med juridik och ekonomifunktionerna på kommunledningsförvaltningen.

Att kommunledningsförvaltningen ansvarar för aktualitetsprövningen har klara fördelar då det säkerställer att samhällsbyggnadsförvaltningen inte reviderar sig själv och denna aspekt kommer att beaktas vid framtagande av rutiner.

*5. Upprätta dokumenterade rutiner för att kontinuerligt kommunicera ut i organisationen att nya styrdokument har antagits, reviderats eller uttrangerats.*

Inom förvaltningen pågår ett kontinuerligt arbete kring styrdokument. Mark och exploateringsverksamheten är dokumentansvarig och förvaltningens stabsfunktion ansvarar för hanteringen av styrdokument.

*6. Tillse att riktlinjerna för styrdokument kompletteras med rutiner för systematisk uppföljning av efterlevnaden av de olika dokumenttyperna. Rutinerna bör exempelvis omfatta formerna för uppföljning vad gäller exempelvis metod, innehåll och rapportering.*

I samband med att riktlinjer och policys inom mark och exploateringsverksamheten revideras kommer de också att kompletteras med rutiner för uppföljning.

7. Etablera rutiner för uppföljning av färdigställda exploateringsprojekt när det gäller ekonomiskt utfall såväl som tekniska och funktionella effekter.

## EXPLOATERINGSPROCESS



Bild 1 Exploateringsprocessen

Exploateringsprocessens sista fas innehåller rapportering, summering och erfarenhetsåterföring från projektet. Exempel på innehåll i beslutet är

- Godkännande av slutredovisningen
- Tidigare fattade beslut
- Måluppfyllelse
- Riskfaktorer - utfall
- Erfarenheter av projektet
- Ekonomisk uppföljning

Mark och exploateringsverksamheten följer processen vid avslut av projekt utifrån de förutsättningar som fanns när projektet startades. Projekt som startas nu följer exploateringsprocessen och har tydliga effektmål, budget och rutiner för uppföljning av tekniska krav att jämföra utfallet mot.



Paragraf 4

Ärendenummer KS2024/85

## Revisionsrapport - Granskning av exploateringsverksamhet

### Kommunfullmäktiges beslut

Kommunfullmäktige beslutar att:

1. revisionsrapporten remitteras till kommunstyrelsen för beredning,
2. svar på revisionsrapporten ska inkomma till kommunfullmäktige senast den 10 september 2024.

### Beskrivning av ärendet

I enlighet med revisorernas reglemente punkt 21 ska revisorernas granskning behandlas löpande av fullmäktige. Fullmäktige ska besluta om när svar ska ha inkommit samt ta ställning till om dessa är tillräckliga.

Enköpings kommuns revisorer har inkommit med en revisionsrapport. Revisionsrapporten är en granskning av exploateringsverksamhet som riktar sig till kommunstyrelsen.

### Beslutsunderlag

Skrivelse, 2024-02-12

Missiv, granskning av exploateringsverksamhet, 2023-12-20

Revisionsrapport, granskning av exploateringsverksamhet, 2023-12-20

---

### Beslutet skickas till:

Kommunstyrelsen, för åtgärd



# Granskning av exploateringsverksamhet

**Enköping kommun**

November 2023

*Said Ashrafi*






*Matthew Matti*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys. Den samlade revisionella bedömningen baseras på de bedömningar som gjorts för granskningens revisionsfrågor och utgår ifrån en tregradig skala: i allt väsentligt, inte helt och ej säkerställt.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Finns en strategi för kommunens tillväxt som återspeglas i kommunens översiktsplan och bostadsförsörjningsprognos?	Delvis	
2. Finns det en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning avseende exploateringsverksamheten?	Delvis	
3. Finns en tydlig koppling mellan den tilltänkta befolkningsutvecklingen och planering av kommunikationer (trafiklösningar inkl. kollektivtrafik)?	Ja	
4. Är styrdokument och riktlinjer för hantering av exploateringsprojekt tydliga på såväl politisk nivå som på tjänstemannanivå? Säkerställs att beslutade riktlinjer följs?	Delvis	
5. Sker en löpande avstämning/uppföljning och återrapportering av respektive exploateringsprojekt i kommunen och slutredovisas exploaterings- och investeringsprojekten?	Nej	

## Rekommendationer

- Säkerställ att arbetet med att utveckla och dokumentera exploateringsprocessen kommer i mål.
- Ta fram en genomförandeplan innehållande aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå såväl översiktsplanens mål som bostadsförsörjningsprogrammet.

- För att stärka och möjliggöra Enköpings framtida utveckling tillse att pågående arbete med att ta fram en markstrategi kommer i mål.
- Komplettera gällande riktlinjer och policydokument med rutiner för en årlig aktualitetsprövning för att kunna säkerställa att riktlinjerna hålls à jour. Aktualitetsprövningen bör företrädesvis initieras och dokumenteras av kommunledningsförvaltningen.
- Upprätta dokumenterade rutiner för att kontinuerligt kommunicera ut i organisationen att nya styrdokument har antagits, reviderats eller utrangerats.
- Tillse att riktlinjerna för styrdokument kompletteras med rutiner för systematisk uppföljning av efterlevnaden av de olika dokumenttyperna. Rutinerna bör exempelvis omfatta formerna för uppföljning vad gäller exempelvis metod, innehåll och rapportering.
- Etablera rutiner för uppföljning av färdigställda exploateringsprojekt när det gäller ekonomiskt utfall såväl som tekniska och funktionella effekter.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>4</b>
<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>4</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>4</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>4</b>
<b>Metod</b>	<b>4</b>
<b>Granskningsresultat</b>	<b>5</b>
<b>Strategi och rutiner</b>	<b>5</b>
<b>Ansvarsfördelning</b>	<b>7</b>
<b>Styrdokument och riktlinjer</b>	<b>11</b>
<b>Uppföljning av exploateringsprojekt</b>	<b>12</b>
<b>Samlad bedömning</b>	<b>14</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>14</b>
<b>Bilagor</b>	<b>15</b>

# Inledning

## Bakgrund

Många kommuner växer, etablerar nya stadsdelar och bedriver en aktiv exploateringsverksamhet. Den politiska styrningen av processen är enligt vår erfarenhet ofta bristfällig och ansvarsfördelningen är inte alltid tydlig. Ofta styr planprocessen och det är genomgående ett internt fokus. Att ha ett externt fokus och involvera exploatörerna mer i detaljplaneprocessen är ingen självklarhet i alla kommuner. Utifrån genomförd riskanalys har revisionen funnit skäl att granska kommunens styrning av exploateringsprocessen.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys.

Revisionsfrågor:

1. Finns en strategi för kommunens tillväxt som återspeglas i kommunens översiktsplan och bostadsförsörjningsprognos?
2. Finns det en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning avseende exploateringsverksamheten?
3. Finns en tydlig koppling mellan den tilltänkta befolkningsutvecklingen och planering av kommunikationer (trafiklösningar inkl. kollektivtrafik)?
4. Är styrdokument och riktlinjer för hantering av exploateringsprojekt tydliga på såväl politisk nivå som på tjänstemannanivå? Säkerställs att beslutade riktlinjer följs?
5. Sker en löpande avstämning/uppföljning och återrapporering av respektive exploateringsprojekt i kommunen och slutredovisas exploaterings- och investeringsprojekten?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Plan- och bygglagen (PBL), kap 6, genomförande av detaljplaner
- God ekonomisk hushållning enligt kommunallagen (11 kap)
- Tillämpbara interna regelverk och policy

## Avgränsning

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen.

## Metod

Granskningen genomfördes genom intervjuer med berörda personer. Dessutom genomfördes en granskning av styrdokument, rutinbeskrivningar och processbeskrivningar.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Granskningsresultat

## Strategi och rutiner

*Revisionsfråga 1: Finns en strategi för kommunens tillväxt som återspeglas i kommunens översiktsplan och bostadsförsörjningsprognos?*

### *lakttagelser*

#### **Översiktsplan**

Enligt plan- och bygglagen krävs det att samtliga kommuner upprätthåller en aktuell översiktsplan, som ska ange den fysiska miljös långsiktiga utvecklingsinriktning.

Kommunens gällande översiktsplan *översiktsplan 2030*, antagen av fullmäktige 2014-05-13 har ett fokus på landsbyggnadsutveckling och kan sammanfattas i sex stycken utvecklingsstrategier.

- Vidareutveckla kommunens mindre orter
- Bygg vidare på den traditionella strukturen
- Främja en levande landsbygd
- Förstärk utvecklingen i kollektivtrafiknoder
- Vidareutveckla kommunens identitet som Mälarkommun
- Ta vara på och utveckla kommunens attraktivitet

I översiktsplanen står att sammantaget ska dessa leda till en positiv utveckling av kommunens tätorter och landsbygd samtidigt som höga natur- och kulturvärden bevaras. En fokusering på dessa områden kopplas till kommunens vision för 2030 och ett uttalat befolkningsmål (50 000 invånare) för samma år.

I dagsläget finns fyra fördjupade översiktsplaner i Enköpings kommun. Den fördjupade översiktsplanen för Enköpings stad som antogs 2018 möjliggör byggandet av cirka 7 000 nya bostäder i Enköpings stad, vilket innebär att nästan 18 000 nya invånare kan tillkomma fram till år 2030. Denna utveckling kommer huvudsakligen att ske genom förtätning inom den befintliga bebyggelsen, samt genom nybyggnadsprojekt i stadens periferi. I *Kommunfullmäktiges långsiktiga plan 2020-2023 med årsplan och budget 2020* förutsägs att Enköpings kommuns interna prognos indikerar en befolkning på ungefär 54 150 invånare år 2032, medan SCB:s prognos uppskattar cirka 53 250 invånare vid samma tidpunkt.

Investeringsobjekten som finns i denna långsiktiga plan visar på en lägre ökningstakt än den prognos som nuvarande investeringsplan utgår ifrån. Analys och eventuella justeringar kommer ske inför kommande årsplan 2024.

#### **Bostadsförsörjningsprogram**

I Bostadsförsörjningsprogrammet för år 2023 konstateras att Enköpings kommun är i en fas av kontinuerlig tillväxt, med en beräknad befolkningsmängd som förväntas överstiga

54 000 invånare år 2032. Detta representerar en hög befolkningstillväxt på 6 300 personer, en ökning med 13 procent jämfört med nivån år 2022. År 2015 godkände kommunen sitt första bostadsförsörjningsprogram, som innehöll mål och riktlinjer för bostadsförsörjningen. En nyckelinsikt från intervju är att kommunen har valt att fokusera på kvalitativa mål snarare än kvantitativa när det gäller bostadsförsörjningen.

Bostadsförsörjningsprogrammet genomgick en remissprocess under perioden april till juni 2022 och reviderades därefter i linje med de inskickade synpunkterna. På en övergripande nivå styr och prioriterar kommunfullmäktige utvecklingen enligt kommunens långsiktiga plan (2020-2023), som fastställer kommunens uppgifter och de sex tillhörande målen:

- Delaktighet i samhällsutvecklingen och förtroende för demokratin.
- Livslångt lärande.
- Att leva ett självständigt liv.
- Gemenskap, aktiviteter och upplevelser.
- En hållbar och trygg livsmiljö.
- Ett mångfasetterat näringsliv och en bred arbetsmarknad.

I Bostadsförsörjningsprogrammet framgår att för att säkerställa genomförandet av programmets mål och riktlinjer har en separat genomförandeplan utvecklats. Denna genomförandeplan specificerar åtgärder, ansvariga förvaltningar/avdelningar/bolag och en tidsplan för att utföra åtgärderna. Godkännandet av genomförandeplanen ligger hos berörda förvaltningschefer och VD för AB Enköpings Hyresbostäder. Enligt intervju saknas dock för närvarande en genomförandeplan som listar aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå översiktsplanens och bostadsförsörjningsprogrammet mål.

Enköpings kommun äger en relativt blygsam markportfölj, vilket påverkar kommunens långsiktiga förmåga att påverka samhällsutvecklingen och bostadsbyggandet. I intervju framkom att det kommunen saknar är en genomtänkt markstrategi, vilket är av särskild betydelse med tanke på kommunens begränsade tillgång till egenägd mark. Enligt intervju har kommunen nyligen anlitat en konsult för att utveckla en markstrategi.

### *Bedömning*

#### *Finns en strategi för kommunens tillväxt som återspeglas i kommunens översiktsplan och bostadsförsörjningsprognos?*

Delvis.

Vi bedömer att det finns vision, strategier, planer och program för kommunens tillväxt. Dock saknas det för närvarande en genomförandeplan kopplat till gällande översiktsplan och/eller bostadsförsörjningsprogrammet, vilket enligt vår bedömning är en brist. När en stad ska byggas ut behöver arbetet ske samordnat och med rätt prioriteringar för att det ska bli kostnadseffektivt och skapa långsiktig hållbarhet. Utmaningen är att med nuvarande resurser och skatteintäkter investera för att bli fler, vilket kräver att hela den kommunala organisationen samarbetar.

Kommunen saknar för närvarande en markstrategi, vilket är av särskild betydelse med tanke på kommunens begränsade tillgång till egenägd mark, men det pågår ett arbete med att ta fram en sådan, vilket är positivt. Markstrategin bör innehålla riktlinjer för markförsäljning och upplåtelser. Ett sådant styrdokument skulle kunna effektivisera handläggningen samt ge stöd i prioritering vilket kan skapa bättre förutsättningar för ett effektivt och kvalitetssäkrat genomförande av översiktsplanen.

## **Ansvarsfördelning**

*Revisionsfråga 2: Finns det en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning avseende exploateringsverksamheten?*

### *lakttagelser*

#### **Ansvar enligt reglemente**

Kommunstyrelsen har det övergripande och strategiska ansvaret för frågor om bland annat: plan-, mark och exploatering. Kommunstyrelsens reglemente klargör att inom ramen för ett exploateringsprojekt eller vid strategiska markförvärv och försäljningar som inte är knutna till specifika projekt, är det kommunstyrelsen som beslutar om:

- Utarrendering, uthyrning eller annan form av upplåtelse av fastigheter som tillhör kommunen.
- Köp, försäljning, byte av fastigheter eller avtal om fastighetsreglering.

Inom styrelsen finns ett plan-, mark och exploateringsutskott (Plex). Plex ska bl.a. ansvara för att - inom ramen för ett exploateringsprojekt - sälja, köpa eller upplåta (exempelvis hyra ut eller arrendera ut) fastighet, del av fastighet eller tomträtt till högst 10 miljoner kronor per tillfälle. Plex ska också ansvara för kommunens strategiska förvärv och strategiska försäljningar av fastighet, del av fastighet eller tomträtt, utanför specifika exploateringsprojekt, till högst 10 miljoner kronor per tillfälle. Med exploateringsprojekt i detta sammanhang menas framtagande och genomförande av en eller flera detaljplaner beträffande ett avgränsat geografiskt område. Försäljning av småhus som aktualiseras som en direkt effekt av ett exploateringsprojekt beslutas av Plex.

Vid intervjuer framkommer att från politisk nivå upplevs en viss otydlighet om vilken tjänstemannaorganisation man ska vända sig till när frågor uppstår. I intervju beskrivs att det pågår ett arbete med att dokumentera exploateringsprocessen avseende aktiviteter, roller och ansvar.

Granskningen kan inte bekräfta att det finns tydliga kriterier för prioritering av exploateringsprojekt eller planuppdrag. I samband med faktaavstämningen beskrivs att mark- och exploateringsenheten har tagit fram en exploateringsprocess som ska förankras politiskt inom kort.



## Förvaltningsorganisation

På tjänstemannanivå drivs exploateringsarbetet av en projektledare tillsammans med projektgruppen, samt en bred arbetsgrupp som inkluderar representanter från alla kommunens förvaltningar.

Gemensamt under kommunstyrelsen och tekniska nämnden finns kommunens samhällsbyggnadsförvaltning. Det är samhällsbyggnadsförvaltningen som ansvarar för att genomföra de beslut som kommunstyrelsen och Plex fattar och förse dess organ med beslutsunderlag. Mark- och exploateringsenheten och detaljplaneringsenheten är de enheter som i huvudsak är involverade i exploateringsverksamheten, men arbetet involverar även medarbetare från andra verksamheter såsom vatten och avlopp och/eller fastighet. Enligt intervjun är organisationsschemat ännu inte helt utformat, men det uppges att mark- och exploateringsenheten består av en avdelningschef, fyra exploateringsingenjörer, en markförvaltare samt en markstrateg, och samtliga av dessa rapporterar direkt till avdelningschefen.

Mark- och exploateringsenheten ansvarar för att driva exploateringsprojekt och delta i detaljplaneprocessen samt genomförande av detaljplaner. Kommunen formulerar exploateringsavtalen och tar ut exploateringsbidrag motsvarande utbyggnaden av allmän platsmark samt kommunens nedlagda kostnader. Innehållet i exploateringsavtalen ska överensstämma med kommunens övergripande mål och policydokument, särskilt när det rör exploateringsverksamheten, exempelvis gällande riktlinjer för exploateringsavtal.

I Delegationsordningen för kommunstyrelsen tydliggörs att mark- och exploateringschefen är ansvarig för beslut gällande köp eller försäljning av exploateringsprojekt. Plex har beslut inom ramen för ett exploateringsprojekt att sälja, köpa eller upplåta fastigheten, del av fastigheten eller tomträtt för andra ändamål än småhus - över 5 mnkr och upp till 25 mkr per tillfälle. Mark- och exploateringschefen har delegerats beslut om kommunens strategiska markförvärv och strategiska försäljningar, utanför specifika projekt, upp till 5 mkr.

Beredningen av exploateringsärenden ingår som en del av arbetet med framtagande och genomförande av en specifik detaljplan, vilket har beskrivits i en tidigare genomförd granskning av detaljplaneprocessen i juni 2023. Enligt intervju har roller och ansvarsfördelningen mellan detaljplaneringsenheten och mark- och exploateringsenheten identifierats som ett utvecklingsområde. Som nämndes ovan pågår för närvarande ett arbete med att dokumentera exploateringsprocessen med tydliga roller, ansvar och befogenheter. Arbetet beräknas vara klar hösten 2023.

### *Bedömning*

*Finns det en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning avseende exploateringsverksamheten?*

Delvis.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har kompetens inom bl.a. översiktsplanering, detaljplanering, bygglov och exploatering och här finns utförarna inom planering och byggande. För att få en god måluppfyllelse är det avgörande att samverka och kommunikationen mellan beställarna på den strategiska nivån och utförarna fungerar väl. För att kunna växa i den takt som översiktsplanen anger är det viktigt att ansvar och roller är tydliga inom den kommunala organisationen.

Vi bedömer att det finns en delvis tydlig ansvarsfördelning mellan den politiska nivån och förvaltningsorganisationen. Det pågår för närvarande ett arbete med att dokumentera exploateringsprocessen med tydliga roller, ansvar och befogenheter.

## **Planering av befolkningsutveckling**

*Revisionsfråga 3: Finns en tydlig koppling mellan den tilltänkta befolkningsutvecklingen och planering av kommunikationer (trafiklösningar inkl. kollektivtrafik)?*

### *lakttagelser*

I gällande översiktsplan klargörs att Enköpings stad fungerar som en central knutpunkt för kollektivtrafiken. Väsentliga vägsträckor, inklusive E18, riksväg 70 och 55, möts i stadens periferi, vilket möjliggör smidig anslutning till en stor del av regionens städer och målpunkter. Inom Enköpings kommun pendlar cirka 7 500 personer till arbete i andra kommuner, samtidigt som 3 500 personer pendlar dagligen till kommunen för att arbeta. Boende i Enköpings kommun är därmed starkt beroende av ett välfungerande näringsliv och god tillgänglighet inom regionen.

För att möta den ökande befolkningen krävs en expansion av kommunens tätorter. Denna befolkningsökning kommer att ske både inom befintliga tätorter och i deras omedelbara omgivning, vilket är nödvändigt för att stödja den befintliga serviceinfrastrukturen och skapa förutsättningar för en utvidgad service. Under de kommande åren kommer kommunen därför att fokusera på att utveckla mindre tätorter genom så kallade ortsanalyser. Dessa analyser är en del av ett utåtriktat arbete som har som mål att kartlägga orternas identitet, karaktär, styrkor, svagheter och utvecklingspotential.

Av översiktsplanen framgår att för att uppnå en hållbar utveckling där miljö, utsläpp, jämställdhet och privat ekonomi är avgörande faktorer, krävs förstärkning av kollektivtrafiken. Detta innebär att infrastrukturen och trafikeringen behöver förbättras och att områden längs befintliga och framtida kollektivtrafikstråk samt i stationsnära lägen behöver förtätas. En ökning av bebyggelsen och befolkningen medför en ökad kundbas för kollektivtrafiken. Därför är det avgörande att bebyggelseutvecklingen på landsbygden och i småorterna i kommunen betraktas i samband med infrastruktur och kollektivtrafik som en grundförutsättning för en hållbar utveckling.

I Kommunfullmäktiges plan 2023 framkommer att ett nytt busslinjenät för Enköpings tätort började trafikeras i juni 2022. Arbetet med hållplatser kommer att pågå under år 2023, och hela projektet förväntas vara avslutat vid årsskiftet 2023-2024.

Av intervjuer framkom det att det inte finns detaljplaner som inte går att genomföra på grund av brist på statlig infrastruktur. Enligt intervju är statens strategi att gradvis utveckla de statliga vägarna, men det konstateras att det behövs ytterligare satsningar på transportförbindelsen mellan Enköping och Strängnäs. Tidigare år har det förekommit en samordnad investering från både regionen och kommunen för att förbättra busstrafiken. Kommunen följer en trafikstrategi som utgör en grund för dessa åtgärder.

### **Parkeringspolicy<sup>1</sup>**

Inom ramen för *Parkeringspolicy* finns mål som sträcker sig fram till år 2040. De övergripande målen fokuserar på att parkeringssituationen för både bilar och cyklar bör bidra till effektiv markanvändning, främja tillgänglighet och stödja utvecklingen av en attraktiv stad. I *policy* finns flera strategier för att uppnå dessa mål, inklusive:

- Tids- och avgiftsreglering: Att skapa tillgänglighet för besökare som reser med bil och prioritera besökare i stadskärnan framför invånare och arbetstagare på de mest centrala parkeringsplatserna.
- P-skiva: Ett förmånligt alternativ för regelbundna parkerare i Enköping.
- Parkeringsstal för bil och cykel: Kommunen har fastställt nya parkeringsstal för både boende och besökare, både för bilar och cyklar.
- Flexibla parkeringsstal för bilar: Möjlighet att minska antalet parkeringsplatser under fastställda parkeringsstal för byggherrar och fastighetsutvecklare.
- Attraktiva cykelparkeringar: Erbjudande om cykelparkering på strategiska platser som matchar efterfrågan.
- Samlade parkeringsplatser i stadens utkanter: Skapande av nya parkeringsplatser och parkeringsanläggningar i stadens utkanter för att avlasta och delvis ersätta parkeringsplatser i stadens centrala delar.
- Kommunala parkeringsköp: Möjlighet för byggherrar och fastighetsutvecklare att köpa sig fria från parkeringskrav.
- Främjande av förnybara drivmedel: Installation av laddmöjligheter i parkeringsanläggningar för att gynna användningen av miljövänliga drivmedel.

Strategierna och åtgärdsområdena i *parkeringspolicy* är utformade för att ge riktlinjer och prioriteringar som möjliggör att parkeringsplaneringen är i linje med kommunens vision och övergripande mål inom området.

### *Bedömning*

*Finns en tydlig koppling mellan den tilltänkta befolkningsutvecklingen och planering av kommunikationer (trafiklösningar inkl. kollektivtrafik)?*

**Ja.**

För att möta befolkningstillväxten och främja hållbar utveckling satsar Enköpings kommun på kollektivtrafik, upprättar ortsanalyser för mindre tätorter, och har en aktiv parkeringspolicy som prioriterar tillgänglighet och markanvändning. Nytt busslinjenät har

---

<sup>1</sup> Beslutad av kommunfullmäktige, gäller f.om 2017-12-12

införts, och kommunen strävar efter förbättringar av vägförbindelser. Det finns även strategier för att stödja cykling och användningen av förnybara drivmedel.

### Styrdokument och riktlinjer

*Revisionsfråga 4: Är styrdokument och riktlinjer för hantering av exploateringsprojekt tydliga på såväl politisk nivå som på tjänstemannanivå? Säkerställs att beslutade riktlinjer följs?*

#### *lakttagelser*

I nedanstående tabell redovisas översiktligt styrdokument och riktlinjer.

Dokument	Finns	Kommentar
Översiktsplan	Ja	Skulle behöva uppdateras, antagen 2014.
Bostadsförsörjningsprogram	Ja	Antagen 2015 och har skickats på remiss under 2022 och uppdaterades därefter. Innehåller mål, planer och riktlinjer.
Riktlinjer för markanvisningar	Ja	Antagen 2015 av kommunfullmäktige, skulle behöva uppdateras
Riktlinjer för exploateringsavtal	Ja	Antagen 2015 av kommunfullmäktige, skulle behöva uppdateras.
Bostadsbyggnadsprognos	Ja	Tas fram årligen.
Kommunplan	Ja	Kommunplanen innehåller driftbudget, investeringsbudget och investeringsplan.
Lokalresursplan	Ja	Tas fram årligen av verksamheterna. Planerna sträcker sig 3 till 10 år. Planen grundar sig på kommunens tillväxt och användningen av befintliga lokaler.

Den översiktliga genomgången av exempelvis riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal visar att det genomgående framgår vem (organ) som fastställt dokumentet och när det har fastställts. Däremot framgår det inte vem som ansvarar för revidering och hur lång tid dokumentet gäller. Det framgår inte heller vilken enhet/organisation som är dokumentansvarig.

Genomgång av kommunstyrelsens internkontrollplan visar att det saknas rutiner/kontroller av för att säkerställa att kommuninterna styrdokument och överenskommelser följs. Granskningen kan inte heller bekräfta att efterlevnad av beslutade riktlinjer och policydokument säkerställs i samband med arbete och de interaktioner som sker mellan olika enheter och förvaltningar gällande exploatering samt att de beslutade riktlinjerna följs.

### *Bedömning*

*Är styrdokument och riktlinjer för hantering av exploateringsprojekt tydliga på såväl politisk nivå som på tjänstemannanivå? Säkerställs att beslutade riktlinjer följs?*

Delvis.

Vi bedömer att styrdokument och riktlinjer för hantering av exploateringsprojekt i huvudsak är tydliga på såväl politisk nivå som på tjänstemannanivå, men vi bedömer att det saknas kontroller i kommunstyrelsens internkontrollplan för att säkerställa att kommuninterna styrdokument och överenskommelser följs.

Den översiktliga genomgången av exempelvis riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal visar att det genomgående framgår vem (organ) som fastställt dokumentet och när det har fastställts. Det framgår inte vilken funktion som ansvarar för revidering och hur lång tid dokumentet gäller. Det framgår inte heller vilken enhet/organisation som är dokumentansvarig. Med hänsyn till detta är vår bedömning att kommunstyrelsen inte har tillräcklig kontroll över det samlade antalet styrdokument.

### **Uppföljning av exploateringsprojekt**

*Revisionsfråga 5: Sker en löpande avstämning/uppföljning och återrapportering av respektive exploateringsprojekt i kommunen och slutredovisas exploaterings- och investeringsprojekten?*

#### *lakttagelser*

I *Regler investeringar* framgår det att slutredovisning av enskilda investeringsprojekt sker vid tertial 1 och delårsrapport samt i årsredovisningen. Rapportering ska ske till berörda nämnder och kommunstyrelsen efter att investeringen tagits i bruk, det vill säga när verksamhet har startats upp. Slutredovisningen ska göras även om projektet i senare skede kan komma att belastas med ytterligare kostnader. Slutredovisningen ska avse projektet i sin helhet både ur ett ekonomiskt och funktionellt perspektiv.

I intervjun framkommer att det finns kvartalsrapportering, men denna omfattar endast driftbudgeten och inte exploateringsprojekten. Det noteras även att varje exploateringsprojekt har ett eget projektkonto. Under 2023 har inga exploateringsprojekt genomförts, och inte heller har några sådana avslutats under året.

Det interna uppföljningsarbetet på avdelningen utförs, men det framgår att det ännu inte finns en fullt utvecklad metodik för att genomföra dessa uppföljningar. Det påpekas att

det pågår arbete med att etablera en mer strukturerad uppföljning och styrning, men detta är fortfarande ett pågående arbete.

Kommunen utför visserligen slutredovisningar, men dessa görs inte gentemot en specifik budget, och det finns ingen kravspecifikation för sådana slutredovisningar. Det betonas att arbetet med uppföljning och styrning är något som kommunen arbetar på att förbättra och formalisera.

### *Bedömning*

*Sker en löpande avstämning/uppföljning och återrapporering av respektive exploateringsprojekt i kommunen och slutredovisas exploaterings- och investeringsprojekten?*

Nej.

Enligt den tillhandahållna informationen sker inte en löpande avstämning/uppföljning och återrapporering av respektive exploateringsprojekt i kommunen. Slutredovisningar görs, men de görs inte gentemot en specifik budget, och det finns ingen kravspecifikation för sådana slutredovisningar. Uppföljning och styrning av exploateringsprojekten är något som kommunen arbetar på att förbättra och formalisera.

# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys. Den samlade revisionella bedömningen baseras på de bedömningar som gjorts för granskningens revisionsfrågor och utgår ifrån en tregradig skala: i allt väsentligt, inte helt och ej säkerställt.

## Rekommendationer

- Säkerställ att arbetet med att utveckla och dokumentera exploateringsprocessen kommer i mål.
- Ta fram en genomförandeplan innehållande aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå såväl översiktsplanens mål som bostadsförsörjningsprogrammet.
- För att stärka och möjliggöra Enköpings framtida utveckling tillse att pågående arbete med att ta fram en markstrategi kommer i mål.
- Komplettera gällande riktlinjer och policydokument med rutiner för en årlig aktualitetsprövning för att kunna säkerställa att riktlinjerna hålls à jour. Aktualitetsprövningen bör företrädesvis initieras och dokumenteras av kommunledningsförvaltningen.
- Upprätta dokumenterade rutiner för att kontinuerligt kommunicera ut i organisationen att nya styrdokument har antagits, reviderats eller utrangerats.
- Tillse att riktlinjerna för styrdokument kompletteras med rutiner för systematisk uppföljning av efterlevnaden av de olika dokumenttyperna. Rutinerna bör exempelvis omfatta formerna för uppföljning vad gäller exempelvis metod, innehåll och rapportering.
- Etablera rutiner för uppföljning av färdigställda exploateringsprojekt när det gäller ekonomiskt utfall såväl som tekniska och funktionella effekter.

# Bilagor

- Översiktsplan
- Bostadsförsörjningsprogram
- Delegationsordning kommunstyrelsen
- Riktlinjer markanvisningsavtal
- Riktlinjer för exploateringsavtal
- Trafikpolicy
- Parkeringspolicy



Datum 2023-11-24

Kristian Damlin

Said Ashrafi

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Enköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 16 november 2023. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen  
Tekniska nämnden

## Granskning av exploateringsverksamheten

---

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning av exploateringsverksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunen **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig planering av framtida exploateringsverksamhet med utgångspunkt i uppsatta mål för befolkningsutvecklingen och med koppling till långsiktig finansiell analys.

Vi revisorer har i granskningen noterat ett flertal brister. Det saknas en tydlig plan för genomförande kopplat till översiktsplan och bostadsförsörjningsprogrammet. Kommunen saknar för närvarande även en markstrategi, vilket är av särskild betydelse med tanke på kommunens begränsade tillgång till egenägd mark, men det pågår ett arbete med att ta fram en sådan, vilket är positivt. Markstrategin bör innehålla riktlinjer för markförsäljning och upplåtelse.

Vi saknar vidare kontroller i kommunstyrelsens interna kontrollplan som säkerställer att kommuninterna styrdokument och överenskommelser följs. Den översiktliga genomgången av exempelvis riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal visar att det genomgående framgår vem (organ) som fastställt dokumentet och när det har fastställts. Det framgår dock inte vilken funktion som ansvarar för revidering och hur lång tid dokumentet gäller. Det framgår inte heller vilken enhet/organisation som är dokumentansvarig. Med hänsyn till detta är vår bedömning att kommunstyrelsen inte har tillräcklig kontroll över det samlade antalet styrdokument. Vi saknar vidare en löpande avstämning/uppföljning och återrapportering av respektive exploateringsprojekt i kommunen. Slutredovisningar görs, men de görs inte gentemot en specifik budget, och det finns ingen kravspecifikation för sådana slutredovisningar.

I övrigt så hänvisar vi till bifogad rapport.

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att arbetet med att utveckla och dokumentera exploateringsprocessen kommer i mål.

- Ta fram en genomförandeplan innehållande aktiviteter och åtgärder som behövs för att nå såväl översiktsplanens mål som bostadsförsörjningsprogrammet.
- För att stärka och möjliggöra Enköpings framtida utveckling tillse att pågående arbete med att ta fram en markstrategi kommer i mål.
- Komplettera gällande riktlinjer och policydokument med rutiner för en årlig aktualitetsprövning för att kunna säkerställa att riktlinjerna hålls à jour. Aktualitetsprövningen bör företrädesvis initieras och dokumenteras av kommunledningsförvaltningen.
- Upprätta dokumenterade rutiner för att kontinuerligt kommunicera ut i organisationen att nya styrdokument har antagits, reviderats eller utrangerats.
- Tillse att riktlinjerna för styrdokument kompletteras med rutiner för systematisk uppföljning av efterlevnaden av de olika dokumenttyperna. Rutinerna bör exempelvis omfatta formerna för uppföljning vad gäller exempelvis metod, innehåll och rapportering.
- Etablera rutiner för uppföljning av färdigställda exploateringsprojekt när det gäller ekonomiskt utfall såväl som tekniska och funktionella effekter.

Revisionen översänder härmed rapporten till kommunstyrelsen. Revisionen önskar svar från kommunstyrelsen senast 31 maj 2024.

För Enköpings kommuns revisorer

Tony Forsberg  
Ordförande

Staffan Karlsson  
Vice ordförande

# Deltagare

ENKÖPINGS KOMMUN 212000-0282 Sverige

## *Signerat med Svenskt BankID*

*2024-01-09 14:25:58 UTC*

Namn returnerat från Svenskt BankID: TONY FORSBERG

Datum

Tony Forsberg  
Förtroendevald revisor

Leveranskanal: E-post  
IP-adress: 90.129.207.28

## *Signerat med Svenskt BankID*

*2024-01-08 13:13:01 UTC*

Namn returnerat från Svenskt BankID: STAFFAN KARLSSON

Datum

Staffan Karlsson  
Förtroendevald revisor

Leveranskanal: E-post  
IP-adress: 82.96.56.71