



Mark- och exploateringsverksamhet

Vetlanda kommun

Maj 2024

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	6
Bilagor	21

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Vetlanda kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende mark- och exploateringsverksamheten.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen (KS) och tekniska nämnden (TN) säkerställt att mark- och exploateringsverksamheten i Vetlanda kommun är effektiv och ändamålsenlig för att uppnå kommunens tillväxtmål?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att kommunstyrelsen och tekniska nämnden **till stor del** säkerställt att mark- och exploateringsverksamheten i Vetlanda kommun är effektiv och ändamålsenlig för att uppnå kommunens tillväxtmål.

Iakttagelser

- Det finns vissa mål för MEX-verksamheten, men de är inte konkreta, mätbara eller tidsatta. Det finns även en bristande röd tråd från KF-mål till verksamhetsmål. Detta försvårar uppföljning och utvärdering, och inte alla parter är förtrogna med de fastställda målen.
- Ansvarsfördelningen mellan KS och TN är relativt tydlig på papper (reglementet), men upplevs i praktiken otydligt, framför allt från TNs perspektiv, vilket bidrar till osäkerhet inom MEX-verksamheten.
- Det finns brister i kommunikationen och målförankringen mellan avdelningar och beslutsfattare. till exempel, är målet om 10 000 m² grundberedd mark okänt för både TNs och KSs presidium, vilket kan leda till ineffektivitet och påverka förmågan att nå kommunens tillväxtmål.

- MEX-verksamheten saknar formell behovsanalys och en strategisk markförsörjningsplan. Man förlitar sig på översiktsplanen och direkt dialog med intressenter. Arbetssättet är reaktivt, vilket kan leda till mindre systematiska processer och riskera att inte uppnå tillväxtmålet på grund av bristande beredskap och förlorade investeringsmöjligheter.
- Generellt följer kommunen sina riktlinjer för markanvisnings- och försäljningsavtal, men nuvarande arbetssätt kan påverka tillväxtmålen. Direktanvisningar används effektivt när få intressenter finns, men överdriven användning kan begränsa konkurrens och möjligheter för nya aktörer.
- MEX-verksamheten upplevs som sårbar på grund av koncentration av arbetsuppgifter till få personer och otillräcklig personal. Bristen på resurser och kompetensutveckling kan påverka hanteringen av komplexa projekt och anpassningen till nya utmaningar, vilket kan hindra kommunens tillväxtmål.
- Uppföljningen och utvärdering av MEX-verksamheten är grundläggande men inte tillräckligt systematisk och detaljerad för att stödja strategisk styrning och kontroll. Det saknas detaljerade uppföljningar av specifika projekt och kostnader. Bättre rapportering skulle ge starkare beslutsunderlag för politisk styrning och effektivitet.

Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas att

- se över och förtydliga målsättningar för mark- och exploateringsverksamhet samt säkerställ att alla relevanta aktörer inom mark- och exploateringsverksamheten är väl förtrogna med de fastställda målen.
- Överväga att utveckla en markförsörjningsplan baserad på behovsanalysen, som tydligt definierar hur mycket industrimark som ska beredas och inom vilka tidsramar, för att stödja kommunens tillväxtmål.

Kommunstyrelsen och tekniska nämnden rekommenderas att

- Öka systematiken och detaljeringsgraden i uppföljning och utvärdering av MEX-verksamheten för att ge bättre stöd till strategiska beslut och uppnå kommunens långsiktiga mål.
- Förtydliga ansvarsfördelningen för mark- och exploateringsorganisationen på politisk nivå – definiera och kommunicera hur ansvaret ska fördelas mellan ks och tekniska nämnden.
- Se över och säkerställa att MEX verksamheten har tillräcklig kapacitet och kunskap för att minska sårbarheten och förbättra effektiviteten i arbetet.

Jönköping den 2024-05-27

DELOITTE AB

Revsul Dedic

Certifierad kommunal revisor



Shkurte Bilalli

Granskare



1. Inledning

Bakgrund

Exploateringsverksamheten har stor betydelse för kommunens utveckling och totala ekonomi. Markexploatering är ett begrepp som används sedan länge för att beteckna den verksamhet som innebär att markanvändningen förändras och ny bebyggelse uppförs i ett område. Begreppet markexploatering omfattar i princip alla de åtgärder som är nödvändiga för att dels bygga bostäder, kontor, industrier mm., dels komplettera bebyggelsen med gemensamma anordningar som gator och vägar, grönområden, Va-system, elanläggningar m m.

Vetlanda kommun har satt ett mål om att växa till 30 000 invånare, där tillgången till mark för bostäder och industri är en avgörande faktor. Kommunstyrelsen och tekniska nämnden har delad ansvar för mark- och exploateringsfrågor. För närvarande finns en brist på färdig industrimark och personalresurser inom detta område är begränsade, vilket kan utgöra en sårbarhet.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovanstående och utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska om mark- och exploateringsverksamheten i Vetlanda kommun bedrivs ändamålsenligt för att stödja kommunens tillväxtmål.

Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är bedöma om mark- och exploateringsverksamheten i Vetlanda kommun bedrivs ändamålsenligt för att stödja kommunens tillväxtmål.

Granskningen har begränsats till att omfatta kommunstyrelsens och tekniska nämndens ansvar för kommunens exploateringsverksamhet.

Granskningen har inriktat sig på de processer som involverar markanvisningar samt exploateringar inom kommunen. Granskningen utgår från förhållandena och förutsättningarna vid granskningstidpunkten.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställt att mark- och exploateringsverksamheten i Vetlanda kommun är effektiv och ändamålsenlig för att uppnå kommunens tillväxtmål?

Underliggande frågeställningar

- Är mark- och exploateringsorganisationen **ändamålsenlig** och **tydlig**, inklusive personaltillgången och kompetensen?
- Finns det en **dokumenterad** och **förankrad målsättning** och **riktlinjer** för mark- och exploateringsverksamheten?
- Är mark- och exploateringsprocessen tydliggjord och förankrad?
- I vilket uträkning **efterlevs** kommunens riktlinjer avseende mark- och exploateringsverksamheten?
- Hur sker **uppföljningen** och **utvärderingen** av mark- och exploateringsverksamheten?
- Vilka **konkreta effekter** har mark- och exploateringsverksamheten haft på kommunens tillväxtmål? Finns det indikationer på att de uppnådda resultaten bidrar till målet om 30 000 invånare.

Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom *dokumentstudier* och intervjuer med följande befattningshavare:

- Kommunstyrelsens presidium
- Tekniska nämndens presidium
- Förvaltningschef, tekniska förvaltningen
- Kommundirektören
- Mark- och exploateringschef.

Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.

Revisionskriterier

- Kommunallagen (2017:725)
- Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar
- Plan- och bygglag (2010:900)
- Kommunstyrelsens och tekniska nämndens reglemente
- Övriga relevanta interna regler och riktlinjer.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte:s interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

Deloitte:s bedömningskriterier

BEDÖMNING	KRITERIER
<p>Är ...</p> <ul style="list-style-type: none"> → ... ändamålsenlig → ... tillfredställande ur ekonomisk synpunkt → ... tillfredställande intern kontroll. 	<p>Mer <u>än 90 %</u> i granskningen använda revisionskriterier uppfyllda.</p>
<p>I huvudsak</p> <ul style="list-style-type: none"> → ... ändamålsenlig → ... tillfredställande ur ekonomisk synpunkt → ... tillfredställande intern kontroll 	<p>Mellan <u>70-90 %</u> i granskningen använda revisionskriterier uppfyllda eller vid några få <u>lindriga</u> avvikelser/brister.</p>
<p>Till stor del</p> <ul style="list-style-type: none"> → ... ändamålsenlig → ... tillfredställande ur ekonomisk synpunkt → ... tillfredställande intern kontroll 	<p>Mellan <u>40-69 %</u> i granskningen använda revisionskriterier uppfyllda eller vid några få <u>kännbara</u> avvikelser/brister.</p>
<p>Till viss del</p> <ul style="list-style-type: none"> → ... ändamålsenlig → ... tillfredställande ur ekonomisk synpunkt → ... tillfredställande intern kontroll 	<p>Mellan <u>20-39 %</u> i granskningen använda revisionskriterier uppfyllda eller vid några få <u>allvarliga</u> avvikelser/brister.</p>
<p>Ej</p> <ul style="list-style-type: none"> → ... ändamålsenlig → ... tillfredställande ur ekonomisk synpunkt → ... tillfredställande intern kontroll 	<p>Mindre <u>än 20 %</u> i granskningen använda revisionskriterier uppfyllda eller vid några få <u>mycket allvarliga</u> avvikelser/brister.</p>

Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av Mark- och exploateringsverksamheten gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

2.1 STYRNING OCH ORGANISATION

2.1.1 Målsättning för mark- och exploateringsverksamhet

Kommunövergripande mål

För mandatperioden 2023–2026 har kommunfullmäktige i Vetlanda kommun reviderat sitt mål om 30 000 invånare till år 2035. Detta långsiktiga befolkningsmål är centralt för kommunens utveckling och speglar ambitionen att skapa en attraktiv och hållbar boendemiljö som kan locka både nya invånare och företag till området.

Utöver detta tillväxtmål har kommunfullmäktige definierat tre ytterligare mål som är styrande för hela kommunen och dess verksamheter:

- **Service i toppklass:** Kommunen strävar efter att erbjuda högkvalitativ service till invånare och företag, vilket inkluderar allt från skola och vård till kultur och fritid.
- **Hållbarhet i alla led:** Hållbarhetsperspektivet genomsyrar alla kommunens verksamheter, med fokus på ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.
- **Nytänkande och livslångt lärande:** Vetlanda kommun främjar innovation och kontinuerlig utveckling inom utbildning och arbetsliv, vilket skapar förutsättningar för en dynamisk och framtidsinriktad kommun.

Kommunstyrelsens mål

I kommunens årsredovisning för 2023 redogörs kommunstyrelsens fyra beslutade mål, vilka bedöms utifrån genomförda aktiviteter och projekt under året. Trots att konkreta och mätbara värden inte redovisas för respektive mål, ger målen en tydlig riktning för kommunens arbete:

- **30 000 invånare år 2035:** Detta delmål fungerar som en milstolpe mot det långsiktiga målet och motiverar löpande insatser för att öka befolkningen.
- **Samverkan och service i toppklass:** Målet betonar vikten av att kommunen arbetar nära med invånare och företag för att tillhandahålla bästa möjliga service.
- **Ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet i alla led:** Här betonas en holistisk syn på hållbarhet som inkluderar alla aspekter av kommunens verksamhet.
- **Kultur med nyfikenhet och nya arbetssätt:** Kommunen främjar ett kulturellt klimat där nya idéer och arbetsmetoder välkomnas och utvecklas.

Tekniska nämndens mål

Tekniska nämnden har i sin verksamhetsberättelse specificerat mål som direkt berör mark- och exploateringsverksamheten. Ett av de mest framträdande målen är:

- God planberedskap och byggklar mark för bostäder, industri, handel och kommunala anläggningar.

Mark- och exploateringsverksamhetens mål

På tjänstemannanivå har mark- och exploateringsavdelningen fastställt ett mål om 10 000 m² färdig grundberedd mark. Detta mål syftar till att säkerställa en kontinuerlig tillgång på byggklar mark. Enligt intervjuade tjänstepersoner på tekniska förvaltningen är målet om 10 000 m² färdig grundberedd mark nedbrutet från både kommunfullmäktiges mål och nämndens mål. Vid intervjuer med tekniska nämndens presidium och kommunstyrelsens ordförande framkom att detta mål inte var känt av dem, vilket indikerar brister i kommunikationen och målförankringen mellan avdelningar och beslutsfattare. Vidare

framgår det av intervjuer med kommundirektören att det inte har kvantifierats ett specifikt antal hektar som kommunen ska inneha per år.

Enligt kommunstyrelsens ordförande är det svårt att styra mark- och exploateringsverksamheten utifrån de nuvarande målen, medan kommunledningsförvaltningen menar att kvantitativa mål inte nödvändigtvis styr etableringen i kommunen. I stället fokuserar kommunen på att kunna erbjuda mark till de som vill etablera sig, vilket är mark- och exploateringschefens uppdrag enligt kommunledningsförvaltningen.

2.1.2 Styrande dokument

Översiktsplan och fördjupad översiktsplan

Kommunens översiktsplan (ÖP) är ett centralt dokument som beskriver den långsiktiga planeringen av markanvändning och ska behandlas av kommunfullmäktige vart fjärde år. Den nuvarande översiktsplanen, som är från 2010, har inte reviderats sedan dess, men arbetet med att ta fram en ny plan pågår och beräknas vara färdigt inom två år.

Översiktsplanen är ett viktigt styrdokument som tillämpas vid framtagning av detaljplaner, områdesbestämmelser, bygglovsprövningar och beslut rörande mark- och vattenanvändning. Den ger en helhetsbild av kommunens utvecklingsmål och identifierade markområden som är aktuella för exploatering. Tekniska förvaltningen understryker att översiktsplanen är avgörande för att kunna planera nya industriområden och stöder det övergripande planarbetet.

Den fördjupade översiktsplanen är en detaljering av översiktsplanen och beskriver mer ingående kommunens tätorter, nulägesbild, vision fram till 2040 och konsekvensbeskrivningar som omfattar miljömässiga, sociala och ekonomiska aspekter. Planen ger en samlad bild av kommunens mark- och utvecklingsområden för industrin och betonar behovet av nya områden i centralorten för att möjliggöra kommunikations- och exploateringslägen.

Enligt mark- och exploateringschefen finns ingen särskild behovsanalys framtagen för kommunens mark- och exploateringsarbete. Verksamheten utgår från översiktsplanen och den fördjupade översiktsplanen. Inför varje mandatperiod kommer en planeringsstrategi att

tas fram för att kontinuerligt uppdatera översiktsplaneringen med förändrade förutsättningar. Planavdelningen i Vetlanda kommun arbetar med att integrera dessa strategier i den nya översiktsplanen.

Riktlinjer för tidiga exploateringsfrågor (visionsarbete)

Dokumentet "Antagna Riktlinjer för tidiga exploateringsfrågor (visionsarbete)" beskriver Vetlanda kommuns unika tillvägagångssätt för tidiga skeden av exploateringsprocessen. Riktlinjerna betonar kommunens öppenhet för samarbete med externa parter under tidiga exploateringsfrågor, samtidigt som kommunen behåller planmonopolet. Det fastslås att inga garantier för markförvärv eller utvecklingsrättigheter ges baserat på detta arbete.

Dokumentet specificerar processen för utredningar, kostnadsfördelning och upprättande av avsiktsförklaringar, vilket är särskilt relevant för kommunens hantering av exploateringsprojekt från ett tidigt stadium.

Riktlinjer för markanvisningsavtal och exploateringsavtal

Dokumentet "Riktlinjer för markanvisningsavtal och exploateringsavtal" anger specifika riktlinjer och principer som Vetlanda kommun följer för att hantera markanvisningar och exploateringsavtal. Riktlinjerna omfattar detaljerade processer för hur markanvisningar ska genomföras, kriterier för utvärdering av ansökningar samt principer för kostnadsfördelning i exploateringsprojekt. Kommunens särskilda fokus på hållbar utveckling, effektiv markanvändning och hög kvalitet i utformningen av det offentliga rummet reflekteras i dessa riktlinjer.

Bedömning och kommentar

Finns det en dokumenterad och förankrad målsättning och riktlinjer för mark- och exploateringsverksamheten?

Vår bedömning är att det till viss del finns en dokumenterad och förankrad målsättning och riktlinjer för mark- och exploateringsverksamheten?

Vår bedömning grundar sig på följande iakttagelser/slutsatser:

Granskningen visar att Vetlanda kommun har vissa dokumenterade målsättningar och riktlinjer för mark- och exploateringsverksamheten, men det finns också brister som påverkar helheten. Kommunfullmäktige har tydliga mål, inklusive att nå 30 000 invånare till

år 2035, men kommunstyrelsens mål saknar konkreta och mätbara värden, vilket försvårar bedömningen av framsteg och effektivitet. Tekniska nämnden har målet om god planberedskap och byggklar mark, vilket är relevant för mark- och exploateringsverksamheten. På tjänstemannanivå finns målet om 10 000 m² färdig grundberedd mark, men detta är inte känt av alla beslutsfattare.

Det finns en övergripande koppling mellan kommunfullmäktiges mål och de mål som kommunstyrelsen och tekniska nämnden satt upp, men en tydlig röd tråd saknas mellan dessa och de specifika målen för mark- och exploateringsverksamheten. Bristen på kännedom om målet om 10 000 m² färdig grundberedd mark inom tekniska nämnden och kommunstyrelsen indikerar en bristande förankring.

Kommunen har flera styrdokument som vägleder mark- och exploateringsverksamheten, såsom översiktsplan och fördjupad översiktsplan, vilka ger långsiktiga riktlinjer för markanvändning. Den nuvarande översiktsplanen är dock gammal och håller på att uppdateras. Riktlinjer för tidiga exploateringsfrågor och markanvisningsavtal beskriver processerna för tidiga skeden i exploateringsprojekt och för markanvisningar.

Mark- och exploateringsverksamheten saknar en formell behovsanalys och markförsörjningsplan och förlitar sig främst på översiktsplanen och direkt dialog med potentiella intressenter. Detta arbetssätt kan innebära risker för att uppnå tillväxtmålet. Avsaknaden av en markförsörjningsplan för industrimark kan leda till negativa konsekvenser, såsom bristande beredskap för efterfrågan på byggklar industrimark, förlorade investeringsmöjligheter, ineffektiv markanvändning, och ökad osäkerhet för näringslivsaktörer. Dessutom kan kommunen missa integreringen av hållbara lösningar och riskera suboptimerad markanvändning samt ekonomiska förluster.

Sammanfattningsvis finns dokumenterade målsättningar och riktlinjer för mark- och exploateringsverksamheten i Vetlanda kommun, men de är inte tillräckligt väl förankrade eller integrerade i organisationen. Den nuvarande bristen på en behovsanalys och markförsörjningsplan utgör en risk för att effektivt möta efterfrågan och uppnå kommunens tillväxtmål. Därför bedöms frågan om dokumenterad och förankrad målsättning och riktlinjer för mark- och exploateringsverksamheten uppfyllas endast till viss del.

2.1.3 Organisation och ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen

Enligt intervjuer med kommunstyrelsens ordförande (KSO) och kommundirektören ansvarar kommunstyrelsen för det strategiska arbetet och dess processer inom mark- och exploateringsarbetet. Kommunstyrelsen är den beslutande instansen för ärenden inom mark- och exploatering, med viss delegation till kommunstyrelsens arbetsutskott för vissa delar av planarbetet.

Under intervjun betonade kommundirektören och KSO att tekniska nämnden ansvarar för genomförandet av kommunstyrelsens beslut, eftersom personalresurserna för detta arbete finns under tekniska nämnden. KSO lyfte vikten av tydligt avgränsade ansvarsområden mellan nämnden och kommunstyrelsen. Om ansvarsfördelningen upplevs som otydlig finns behov av att se över den, enligt KSO. Det framhölls att det är viktigt att både kommunstyrelsen och tekniska nämnden är medvetna om sina respektive roller inom mark- och exploateringsarbetet. KSO bedömde att ansvarsfördelningen är tydlig, men noterade att frågan om ansvarsfördelning inte har uppkommit tidigare, vilket kan bero på revisionsgranskningen enligt kommundirektören.

Enligt "Reglemente för kommunstyrelsen" ansvarar styrelsen för att leda och samordna mark- och bostadspolitiken samt för den översiktliga planeringen av mark och vatten. Dokumentet specificerar dock inte detaljerat kommunstyrelsens ansvar och uppdrag inom mark- och exploatering. I dokumentet "Riktlinje för delegation inom kommunstyrelsen" anges kommunstyrelsens beslutanderätt.

Följande tabell visar delegeringsordningen för mark- och fastighetsärenden:

Kommunstyrelsen (Mark/Fastigheter)	Delegat
Förvärv för kommunens räkning eller försäljning av kommunal egendom, samt optionsavtal, byte och fastighetsreglering om högst 150 000 kr.	<ul style="list-style-type: none"> • Arbetsutskottet
Försäljning av kommunens bostadsrättslägenheter	<ul style="list-style-type: none"> • Arbetsutskottet
Fastighetsreglering, köp, byte, försäljning om högst 50 000 kr.	<ul style="list-style-type: none"> • MEX-chef • Kommundirektören

Ansökan om lantmäteriförrättningar vid beslutande köp och försäljning av fast egendom	<ul style="list-style-type: none"> • MEX-chef • Kommundirektören
---	--

Källa: Riktlinje för delegation inom kommunstyrelsen, Vetlanda kommun

Tekniska nämnden

Enligt "Reglemente för tekniska nämnden" (reviderad 2018) ansvarar nämnden för förvaltningen av kommunens mark och byggnader samt beslutar i frågor om upplåtelse av kommunal mark. I dokumentet "Delegation inom Tekniska nämnden" framgår att utskottet har delegerats ansvaret för försäljning och köp av småhustomter.

Följande tabell från dokumentet visar delegeringsordningen inom tekniska nämnden:

Tekniska nämnden (Ärende/Ärendegrupp)	Delegat
Beslut om igångsättning av projekt överstigande fem miljoner inom befintlig investeringsplan.	<ul style="list-style-type: none"> • Utskottet
Beslut om igångsättning av projekt understigande fem miljoner inom befintlig investeringsplan.	<ul style="list-style-type: none"> • Teknisk chef • MEX-chef • Handläggare MEX
Försäljning/köp av småhustomter	<ul style="list-style-type: none"> • Utskottet

Källa: Delegation inom Tekniska nämnden, Vetlanda kommun

De intervjuade på tekniska förvaltningen upplever att både strategi och framförhållning behöver förbättras inom kommunstyrelsen och tekniska nämnden. I dagsläget är det ett pågående arbete med att ta fram en produktionsplan som kommer att beslutas av kommunstyrelsen framöver. Presidiet för tekniska nämnden upplever att nämndens reglemente inom tekniska nämnden är otydlig och behöver revideras för att förtydliga ansvarsfördelningen mellan nämnden och kommunstyrelsen.

Vid intervjuer framkom att tekniska nämnden inte har mandat över anskaffning av industrimark, och att denna fråga har lyfts till kommunstyrelsen. Presidiet för tekniska nämnden upplever att de inte alltid får den information de behöver om pågående projekt och arbete inom förvaltningen, vilket leder till att viktig information ibland "faller mellan stolarna".

Mark- och exploateringsverksamhet

Enligt intervjupersoner leds mark- och exploateringsverksamheten (MEX) av tekniska nämnden, men verksamheten arbetar på uppdrag av kommunstyrelsen. Den övergripande styrningen sker av kommunstyrelsen, medan tekniska nämnden ansvarar för genomförandet av arbetet. Tekniska förvaltningen tar fram beslutsunderlag till kommunstyrelsen för ärenden inom mark- och exploatering.

Mark- och exploateringsverksamheten består av fyra tjänstepersoner: mark- och exploateringschef, handläggare, naturvårdshandläggare och skogsförvaltare. Arbetet inom mark- och exploatering fördelas främst mellan MEX-chefen och handläggaren. Handläggaren hanterar frågor som berör tekniska nämnden, medan mark- och exploateringschefen ansvarar för frågor som rör kommunstyrelsen. Arbetsuppgifter delegeras från MEX-chefen till handläggaren, som bland annat ansvarar för avtal, hyror och försäljning av tomter. Förvaltningen ser positivt på att samtliga verksamheter styrs under tekniska nämnden, vilket anses leda till ett effektivare arbetssätt vid projekt.

Kommundirektören framhöll att mark- och exploateringschefens uppdrag innefattar kommunens strategiska arbete inom mark- och exploatering, vilket inkluderar markberedning och markaffärer, samt att vara en nyckelperson för näringslivets aktörer.

Personaltillgång inom mark- och exploateringsverksamheten

Mark- och exploateringsverksamheten består av fyra tjänstepersoner, exklusive tekniska chefen. Enligt intervjuer finns behov av att anställa ytterligare två tjänster: en projektledare för anläggnings- och exploateringsarbete samt en lokalresursplanerare som hanterar fastighetsfrågor. På grund av en stram budget och begränsade resurser är det inte möjligt att rekrytera dessa tjänster.

Nuvarande MEX-chef involveras i hela projektprocessen från detaljplan till utförande. Det framhölls att projekten borde drivas av en mark- och exploateringsingenjör. Många arbetsuppgifter faller idag på MEX-chefen, som exempelvis arbete med handlingsplaner för LSS-boenden och avtal inom vård- och omsorgsnämnden.

Tekniska chefen menade att den nuvarande personaltillgången inte är hållbar och att det finns ett behov av ytterligare resurser. MEX-verksamheten har fått kompetensstöd, men

detta anses inte vara en optimal lösning på grund av verksamhetens breda ansvarsområde. Förvaltningen betonar att rekrytering av resurser måste ske inom befintlig budgetram, och att en utökning av budgeten inte har skett för att möjliggöra detta.

Under intervjuer framkom att mark- och exploateringschefen får chefsstöd i det dagliga arbetet från tekniska chefen, kommundirektören och handläggaren på MEX-avdelningen. Det påpekades att mycket av kompetensen är koncentrerad till en person, vilket skapar sårbarhet inom verksamheten. En projektledare skulle kunna hålla ihop samtliga aktiviteter inom exploateringsprocessen, vilket har framhållits som ett behov i samband med budgetarbetet.

Intervjupersoner framhåller att resursbristen påverkar arbetet negativt, vilket leder till att arbetsuppgifter inte utförs i förväntad takt. Kollegor i andra verksamheter bistår ibland vid behov, men stor del av arbetstiden går åt till att lösa problem. Förvaltningen arbetar kontinuerligt för ett mer strukturerat arbetssätt, bland annat genom digitalisering av arbetsuppgifter, men upplever att tiden inte räcker till för att hantera varje ärende effektivt.

Kommentar och bedömning

Är mark- och exploateringsorganisationen ändamålsenlig och tydlig, inklusive personaltillgången och kompetensen?

Vår sammanfattande bedömning är att mark- och exploateringsorganisationen **till viss del** är ändamålsenlig och tydlig, inklusive personaltillgången och kompetensen.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser/slutsatser:

Bedömningen grundar sig på att ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden är delvis tydlig, men det finns områden där otydlighet råder.

Kommunstyrelsen har ett tydligt strategiskt ansvar för mark- och exploateringsarbetet, inklusive inköp och försäljning av mark samt översiktsplanering och detaljplanering. Detta framgår både av intervjuer med kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören samt av dokument som "Reglemente för kommunstyrelsen" och "Riktlinje för delegation inom kommunstyrelsen". Tekniska nämnden ansvarar för genomförandet av beslut och förvaltningen av kommunens mark och byggnader. Dock finns det brister i tydligheten vad gäller tekniska nämndens mandat och ansvar, vilket framgår av intervjuer med tekniska

chefen och nämndens presidium. Reglementet för tekniska nämnden är otydligt och har inte reviderats sedan 2018, vilket bidrar till osäkerhet.

Tekniska kontorets uppdelning i olika avdelningar (Plan, Fastighet, Gatu- och park, Mark- och exploatering) anses generellt vara positiv för effektivitet och samarbete inom projekten. Det är dock tydligt att arbetsuppgifterna inom mark- och exploateringsverksamheten (MEX) är koncentrerade till ett fåtal personer, vilket gör organisationen sårbar. Det finns endast fyra tjänstepersoner förutom tekniska chefen, och den nuvarande MEX-chefen är överbelastad med både strategiska och operativa uppgifter.

Behovet av ytterligare två tjänster (projektledare och handläggare) har identifierats men kan inte tillgodoses på grund av budgetbegränsningar. Detta påverkar verksamhetens kapacitet och förmåga att arbeta strategiskt, samt försämrar effektiviteten i hanteringen av nya exploateringsområden och markaffärer.

MEX-chefen får visst chefsstöd från tekniska chefen, kommundirektören och handläggaren, men det är uppenbart att kompetensen är alltför koncentrerad till en person. Detta skapar en risk för kontinuitet och långsiktighet i verksamheten. Förvaltningen arbetar för att förbättra strukturer och effektivitet genom digitalisering, men resursbristen gör det svårt att avsätta tillräcklig tid för dessa initiativ.

Sammanfattningsvis är mark- och exploateringsorganisationen i Vetlanda kommun 'till viss del' ändamålsenlig och tydlig. Den strategiska ansvarsfördelningen är klarare på papper än i praktiken, där brister i tydligheten mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden samt en ansträngd personaltillgång påverkar verksamhetens effektivitet och kapacitet negativt. För att uppnå en högre grad av ändamålsenlighet och tydlighet krävs det en revidering av tekniska nämndens reglemente, en klarare ansvarsfördelning och en förstärkning av personaltillgången inom MEX-verksamheten.

2.2 MARK- OCH EXPLOATERINGSPROCESSEN

2.2.1 Översikt av processen

I bilden nedan har Deloitte förenklat mark- och exploateringsprocessen för industrimark. Den visar processen från att behovet av industrimark uppstår till

dess att industrimarken har levererats och ärendet avslutas. En mer detaljerad process finns beskriven i bilaga 1, som baseras på Vetlanda kommuns egna framtagna dokument.

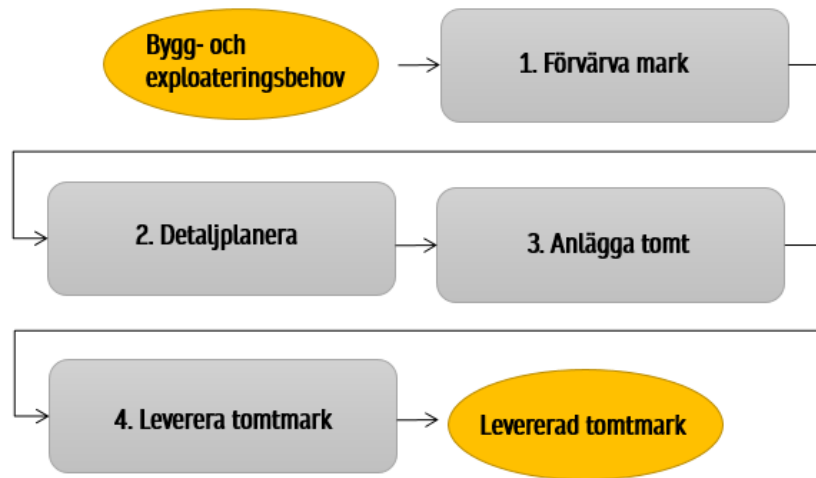


Bild 1 ("Plan till bygge").

2.2.2 Riktlinjer för markanvisning

Enligt dokumentet "Riktlinjer för markanvisningsavtal och exploateringsavtal" använder kommunen tre metoder vid markanvisning: anbudsförfarande, markanvisningstävling och direktanvisning. Kommunens ambition är att öka antalet nyproducerade bostäder, främja privata initiativ, och säkerställa konkurrens och mångfald inom bostadsmarknaden. Genom markanvisning kan kommunen ställa krav på områdets utformning och struktur. Markanvisningar sker i områden där detaljplaner är framtagna. Nedan beskrivs de tre metoderna:

- **Anbudsförfarande:** Kommunen specificerar förutsättningar och krav för markområdet i ett förfrågningsunderlag.
- **Markanvisningstävling:** Intressenter lämnar förslag och urvalet baseras på projektets mål.

- **Direktanvisning:** Används när det bara finns en intressent eller när kommunen ser fördelar med att utveckla ett specifikt markområde.

Intresseanmälningar för aktuella markområden skickas till Vetlanda kommun, och kommunstyrelsen beslutar om metod för markanvisning. Vid direktupphandling godkänns markanvisningsavtalet av kommunstyrelsen.

2.2.3 Bedömningsgrunder för markanvisning

Riktlinjerna beskriver bedömningsgrunder som ska tillämpas vid markanvisning:

- Konkurrens och mångfald på marknaden
- Mångfald i boendet
- Miljöaspekter
- Organisation och genomförande
- Markpris

Byggnationen ska påbörjas inom ett år efter att detaljplanen vunnit laga kraft. Både kommunen och byggherren deltar i planläggningen och genomförandet av byggnationen.

2.2.4 Behovsanalys och markförvärv

Behovsanalys

Enligt tekniska förvaltningen finns det ingen särskild dokumenterad behovsanalys avseende behovet av industrimark. Kommunen erhåller i dagsläget ingen form av "tidsplan" för anskaffning av nya exploateringsområden. Enligt mark- och exploateringschefen ansvarar denne för att initiera anskaffning av mark och även för exploateringstakten. Stöd för detta arbete ges av ledningsgruppen för Tekniska, MEX-gruppen samt ÄPT-forumet. Planering och kalkyler tas fram tillsammans med utförarsidan på gata-park, projektledare och gata-parkchef. Det finns en avsatt budget för arbetet av anskaffning av mark inom mark- och exploateringsverksamheten.

Exploateringsområden anskaffas utefter efterfrågan i de olika områdena. Dialog om att öppna nya exploateringsområden sker mellan förvaltningen och kommunstyrelsen/tekniska nämnden. Enligt intervjuer utgår verksamheten dels från översiktsplanen vid anskaffning av mark, dels från omvärldsanalyser. Dialoger med

näringslivet används för att fånga upp behovet av mark och bostäder i kommunen, och även mäklare konsulteras vid markköp. Ett exempel är att kommunen köpte en fastighet på totalt 94 hektar via en mäklare.

Kommunen arbetar med att identifiera områden och utvecklingsinriktningar, men har inte fått återkoppling från näringslivet om dessa planer. Vid arbetet med fördjupad översiktsplan för Vetlanda centralort fick kommunen ingen återkoppling från näringslivet om samrådshandlingar som skickades ut.

Behov diskuteras mellan politiker och näringslivet för att arbeta i rätt takt. Intervjuade på förvaltningen framhåller att de arbetar med att bedöma behovet för industri, handel och bostäder, samt i vilken takt Vetlanda ska växa.

Markförvärv

Kommunens marktillgång och framförhållning bedöms som god av tekniska förvaltningen. Förvaltningen uppger att de önskar införskaffa mark i områden där företag vill etablera sig, och att kommunen kan erbjuda mark i takt med efterfrågan. Markförvärv initieras av mark- och exploateringschefen, som kontinuerligt dialoger med fastighetsägare och mäklare. Strategiska markförvärv diskuteras inom MEX-gruppen för tjänstepersoner och med politiken och kommundirektören i ÄPT-mötet. När frågan har behandlats, påbörjas värdering, budgivning och avtalsskrivning innan den politiska beslutsprocessen. Omfattningen av markförvärvet och köpeskillningens storlek styr om beredning sker till KSAU, KS eller KF.

Mark- och exploateringschefen bedömer att det finns tillgänglig industrimark i gränsorterna, men begränsat i centralorten. Kommunen har också markområden som kan nyttjas, men dessa är inte i linje med Trafikverkets trafikplanering. Det kan uppstå brist på mark utan Trafikverkets tillåtelse. Kommunen strävar efter att äga tillräckligt med mark för att kunna erbjuda vid förfrågningar. Kommunen har ett pågående arbete med att detaljplanera ett stort område mot Ekenässjön som beräknas färdigställas om cirka två år.

Risken för utebliven etablering diskuteras om det saknas attraktiv industrimark. Förvaltningen betonar vikten av att erbjuda mark i områden med hög efterfrågan.

Kommunens ambition är att anskaffa mark där företag vill etablera sig och att matcha företagens efterfrågan med översiktsplanen och fördjupad översiktsplan.

Vid anskaffning av industrimark informeras företag om planerad mark, och anskaffning sker även efter företagets önskemål. Många företag efterfrågar centralt belägen industrimark. Förvaltningen försöker sälja tillgänglig mark utanför centralorten, men företagen föredrar mark med strategisk placering. Tomtkön för centralorten var 50 intressenter vid årsskiftet 2023.

Kommunen förbereder mark till viss del och bedömer markförsäljningen utifrån markförhållanden. Det finns behov av att ha färdig industrimark för att företag ska kunna etablera sig och för inflyttning till kommunen. En framtagna intresselista med markintressenter används för att erbjuda mark i specifika områden. Förvaltningen betonar behovet av proaktivitet i mark- och exploateringsverksamheten.

2.2.5 Markberedning

Markberedning initieras av mark- och exploateringschefen efter att en detaljplan vunnit laga kraft eller om en färdig detaljplan finns sedan tidigare. Markberedning kan också förekomma i samband med försäljning av mark. Det finns en avsatt budget för markberedning inom förvaltningen. Avstämning sker med ledningsgruppen inom tekniska kontoret, MEX-gruppen och ÄPT-gruppen.

Grundberedningen av mark påbörjas när det finns potentiella intressenter. För vissa intressenter, exempelvis åkerier, kan råmark vara av intresse. Grundberedning av stora industrimarker är praktiskt för att kunna leverera bra markförhållanden. Markberedning bekostas av kommunen och utförs av kommunen för att tillhandahålla mark med bra förhållanden. Det interna samarbetet inom tekniska nämnden är väl etablerat för att planera hur områden ska etableras och i vilken omfattning marken ska lämnas grundberedd eller som råmark. Företag är ofta kortsiktiga i sina markbehov, varför kommunen behöver tillhandahålla grundberedda tomter.

Mark- och exploateringschefen framhåller att det finns fördelar med att ha tomter som är grundberedda. Grundberedda tomter innebär att markytan hård-görs 20cm under färdigt gräs gäller enbart villatomter, vilket gör det möjligt att påbörja byggnation direkt. Detta gäller inte verksamhetsmark.

2.2.6 Marknadsföring och Försäljning

Försäljning initieras av mark- och exploateringschefen på tekniska kontoret. Företagare kontaktar ofta mark- och exploateringsavdelningen direkt. Avtal vid försäljning av mark upprättas av mark- och exploateringschefen och projektledare när marken är förädlad. Pris och villkor för marken diskuteras vid MEX-möten och ÄPT-möten, där avtalen också granskas av kommundirektören och vid behov av jurist innan det skickas till köparen och politisk process påbörjas. Köparen undertecknar avtalet inför den politiska processen, och firmatecknarna tecknar avtalet efter politiskt beslut. Därefter skickas avtalet för lantmäteriförrättning.

2.2.7 Genomförande tid

Bygg- och exploateringsbehovet analyseras kontinuerligt med intressenter. Översiktsplanen och fördjupad översiktsplan är grunden för detaljplaner. Tidplanen för nya detaljplaner är 1–5 år, beroende på prioritering och nödvändiga utredningar som arkeologi och dagvattenutredning.

Kommentar och bedömning

Är mark- och exploateringsprocessen tydliggjord och förankrad?

Vår sammanfattande bedömning är att mark- och exploateringsprocessen **till stor del** är tydliggjord och förankrad.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser/slutsatser:

Mark- och exploateringsprocessen i Vetlanda kommun är tydliggjord och delvis förankrad, enligt iakttagelser och anteckningar. Det finns klara riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal som beskriver tre metoder för markanvisning: anbudsförfarande, markanvisningstävling och direktanvisning. Riktlinjerna anger även bedömningsgrunder som ska användas vid markanvisning. Dokumenterade processer för markanvisning, detaljplanering och markberedning ger en ram för arbetet.

Ansvarsfördelningen för mark- och exploateringsprocessen ligger mellan olika enheter och grupper inom kommunen, inklusive tekniska förvaltningen, MEX-gruppen och ÄPT-forumet. Mark- och exploateringschefen har en central roll i att initiera och driva processen. Forum för dialog och beslut, såsom MEX-gruppen och ÄPT-möten, stödjer förankringen av processerna på olika nivåer inom organisationen.

En brist är avsaknaden av en formellt dokumenterad behovsanalys för industrimark, vilket kan skapa osäkerhet kring långsiktig planering och prioritering. Markförvärv sker ofta reaktivt, baserat på efterfrågan och dialoger med näringslivet, vilket kan vara effektivt men också innebära en mindre systematisk och förutsägbar process.

Samarbetet mellan kommunen och näringslivet bidrar till att fånga upp behov och efterfrågan, men ibland har återkopplingen från näringslivet brustit, vilket kan påverka hur väl processerna är förankrade och anpassade efter aktuella behov. Dialogen mellan olika enheter och politiker inom kommunen fungerar väl, vilket är positivt för förankringen av processerna.

Trots en tydlig process för markberedning och försäljning av mark, saknas specifika tidsanvisningar för när beslut ska vara genomförda, vilket kan påverka effektiviteten och förutsägbarheten. Kommunens ambition att årligen ta fram grundberedd mark bedöms dock som effektivt av tekniska förvaltningen.

Sammanfattningsvis finns många delar av mark- och exploateringsprocessen som är tydliga och väl dokumenterade, men det finns även områden som behöver förbättras för att processen ska vara helt tydliggjord och förankrad. Exempel på förbättringsområden är den saknade formella behovsanalysen och bristen på specifika tidsanvisningar för beslut. Därför bedöms mark- och exploateringsprocessen i Vetlanda kommun som tydliggjord och förankrad "till viss del".

2.3 STICKPROVSGRANSKNING

Som en del av vår granskning av mark- och exploateringsverksamheten (MEX-verksamheten) i Vetlanda kommun har vi genomfört en stickprovsgranskning av två markanvisningsavtal och två försäljningsavtal. Urvalet av dessa avtal har skett genom att vi

bad MEX-verksamheten besvara ett antal frågeställningar och lämna in kompletterande uppgifter om de senaste tecknade markanvisnings- och försäljningsavtalen.

Vi avsåg även att stickprovsgranska två exploateringsavtal, men enligt uppgifter från Vetlanda kommun har inga sådana avtal tecknats under de senaste 10 åren. Enligt MEX-verksamheten upprättar Vetlanda kommun, exploateringsavtal när kommunen planlägger privat mark och detta medför investeringar i allmänna ytor, såsom gator, gång- och cykelvägar, och parkmark. Det kan till exempel handla om att exploatören anlägger gator som sedan överlämnas till kommunen eller att kommunen anlägger gator på exploatörens bekostnad.

Då detta inte varit aktuellt de senaste åren, har kommunen i stället sålt marken till exploatörer efter att detaljplanen vunnit laga kraft. Mindre åtgärder på allmänna ytor har då räknats in i försäljningspriset.

Markanvisningsavtal

Nedan redovisas sammanfattande svar från MEX-verksamheten, följ av vår avstämning mot kommunens riktlinjer avseende markanvisningsavtal för de två utvalda markanvisningsavtal.

Del av Brunnsgård 6:2 – Minlokal Sverige AB

Enligt svar från MEX-verksamheten:

Avtalet tecknades den 8 mars 2023 med företaget Minlokal Sverige AB, som ansökte om markanvisning för att uppföra verksamhetslokaler. Detta projekt ansågs intressant då det fanns en stor efterfrågan på mindre verksamhetslokaler i området.

Företaget begärde och fick en förlängning av markanvisningen till maj eftersom projektet inte var färdigt i tid. Förlängningen beviljades av kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) då företaget aktivt arbetade med projektet, vilket inkluderade framtagande av bygghandlingar och marknadsföring av planerade lokaler. Ingen särskild markvärdering genomfördes; i stället användes det pris som kommunfullmäktige beslutat tillsammans med förädlingskostnader från markberedningen.

Markanvisningen skedde genom direktanvisning, ett förfarande som är tillåtet enligt Vetlanda kommuns riktlinjer när det finns uppenbara fördelar med att samordna en utbyggnad eller när endast en byggherre är aktuell. I detta fall ansåg kommunen att

direktanvisning var lämplig då inga andra intressenter fanns och projektet hade tydliga fördelar för den lokala utvecklingen.

Villkoren i avtalet omfattade parternas ansvar under avtalsperioden, igångsättningsvillkor, exploateringskostnader och köpeskilling. Riskvärderingen bedömde att riskerna var få eftersom grundberedningen var slutförd och marken inte skulle säljas förrän byggprojektet påbörjats.

Beslutet att förlänga markanvisningsavtalet med Minlokal Sverige AB togs av kommunstyrelsens arbetsutskott. Företaget hade tagit fram bygghandlingar och haft planerade lokaler ute hos mäklare, men lågkonjunkturen med få intressenter fördröjde projektet. Eftersom det nu finns bokade intressenter ville företaget förlänga markanvisningen för att kunna genomföra projektet. Ett tilläggsavtal för förlängningen har upprättats, vilket ligger i linje med kommunens riktlinjer som anger att sådana avtal ska upprättas vid förlängning av markanvisningsavtal.

Löpande uppföljning säkerställde att projektet fortskred enligt plan. Dialog med företaget och kontinuerlig övervakning från MEX-chefen bidrog till en transparent och ansvarstagande hantering, i enlighet med kommunens riktlinjer.

Avstämning mot riktlinjer:

Anvisningsmetod: Riktlinjerna tillåter direktanvisning när det finns uppenbara fördelar med att samordna en utbyggnad, vilket är fallet här. Kommunen har motiverat valet av direktanvisning med att det fanns ett specifikt behov och ingen annan intressent för marken.

Villkor: Riktlinjerna anger att markanvisningsavtal ska innehålla klara riktlinjer för parternas ansvar och ekonomi, vilket uppfylls i detta avtal.

Riskvärdering: Riktlinjerna kräver inte specifikt en riskvärdering, men det är bra praxis att inkludera detta för att minimera potentiella problem. Kommunens hantering av risker i detta avtal är förenlig med god praxis.

Uppföljning: Riktlinjerna föreskriver att markanvisningen ska följas upp löpande, vilket har skett i detta fall.

Tilläggsavtal: Enligt riktlinjerna ska ett tilläggsavtal upprättas vid förlängning av markanvisningsavtal. Att ett sådant har upprättats.

Broby 9:132 – Landsbro Fastigheter AB

Enligt svar från MEX-verksamheten:

Detta avtal tecknades den 29 november 2023 med Landsbro Fastigheter AB som behövde utöka lokalerna för en växande hyresgäst. Företaget kontaktade kommunen om markanvisning i anslutning till befintliga lokaler, vilket stöddes av detaljplanen. Landsbro Fastigheter AB hade inga konkurrerande intressenter och behovet av mark för att behålla hyresgästen på orten gjorde direktanvisning till en lämplig metod.

Markanvisningen skedde genom direktanvisning, ett förfarande som är tillåtet enligt Vetlanda kommuns riktlinjer när det finns uppenbara fördelar med att samordna en utbyggnad eller när endast en byggherre är aktuell. Beslutet om direktanvisning togs av kommunstyrelsen, baserat på förslag från MEX-chefen och diskussioner i ÄPT och MEX-gruppen. Direktanvisning användes eftersom det fanns en befintlig verksamhet som behövde expandera, och inga andra intressenter fanns för marken.

Villkoren i avtalet specificerade parternas ansvar, igångsättningsvillkor och exploateringskostnader. Eftersom delar av marken var grundberedda och andra delar obearbetade, hade köpeskillingen inte fastställts på grund av osäkerheter i kostnaderna för grundberedningen.

Riskanalysen identifierade potentiella föroreningar, och köpeskillingen skulle fastställas efter en geoteknisk undersökning. Löpande telefonkontakt mellan parterna säkerställde att projektet fortskred, även om inga andra formella kontakter hade skett då projektet var i ett tidigt skede.

Avstämning mot riktlinjer:

Anvisningsmetod: Direktanvisning är tillåten enligt riktlinjerna, särskilt när det finns uppenbara fördelar med att samordna en utbyggnad. Detta tillämpades korrekt då inga andra intressenter fanns.

Villkor: Parternas ansvar och exploateringskostnader specificeras i enlighet med riktlinjerna.

Riskvärdering: Risker har beaktats trots att ingen specifik värdering gjorts, vilket är förenligt med god praxis och riktlinjerna.

Uppföljning: Regelbunden uppföljning är föreskriven och har påbörjats med telefonkontakt, vilket överensstämmer med riktlinjerna.

Försäljningsavtal

Nedan redovisas sammanfattande svar från MEX-verksamheten, följ av vår avstämning mot kommunens riktlinjer avseende markanvisningsavtal för de två utvalda försäljningsavtal.

Snickaren 7 – OTM Fastigheter AB

Enligt svar från MEX-verksamheten:

Försäljningsavtalet för Snickaren 7 tecknades den 20 april 2022 med OTM Fastigheter AB. Företaget behövde mer yta för sin logistik och ansökte om att köpa Snickaren 7. Försäljningen genomfördes via direktförsäljning efter beslut i kommunfullmäktige, och fastigheten reglerades senare till Snickaren 6. Försäljningspriset sattes till 300 kr/m², vilket motsvarade totalt 1 100 000 kr. Detta pris inkluderade kostnader för tidigare grundberedning och täckte kommunens kostnader för detaljplanearbete, allmän gata och belysning. Grundberedningen hade skett i flera steg och kostnaderna rapporterades av projektledaren. En detaljerad kostnadsredovisning bekräftade att försäljningen uppfyllde självkostnadsprincipen, vilket är förenligt med Vetlanda kommuns riktlinjer om att uppnå ett "nollsummespel".

Markvärdering gjordes inte före försäljningen eftersom kommunfullmäktige hade fastställt ett pris på 100 kr/m² för råmark. Försäljningspriset inkluderade också kostnader för grundberedning, som uppskattades och fastställdes genom dialog med projektledaren. Kommunen använder externa värderare som stöd för prissättningen men genomför inte alltid en formell värdering före varje försäljning.

Avstämning mot riktlinjer:

Försäljningsmetod: Direktförsäljning är förenlig med riktlinjerna för markanvisning och exploatering, särskilt när behovet av mark är uppenbart och det inte finns flera intressenter.

Försäljningspris: Prissättningen baseras på marknadspris och förädlingskostnader, vilket överensstämmer med riktlinjerna och säkerställer att kommunens kostnader täcks.

Uppföljning: Uppföljning av kostnader och kalkyl har skett enligt riktlinjerna och har säkerställt att försäljningen genomförts transparent och rättvist.

Del av Brunnsgård 6:2 – Martin Petersson Gräv och Entreprenad AB

Enligt svar från MEX-verksamheten:

Avtalet för försäljningen av del av Brunnsgård 6:2 tecknades den 21 september 2022 med Martin Petersson Gräv och Entreprenad AB. Företaget behövde en fast punkt för sin verksamhet och ansökte om att köpa marken. Försäljningen genomfördes via direktförsäljning efter beslut i kommunfullmäktige, och fastigheten bildades som en egen enhet under namnet Hammarbandet 1. Försäljningspriset sattes till 175 kr/m², totalt 2 625 000 kr, vilket inkluderade kostnader för grundberedning. Grundberedningen hade påbörjats på en större yta, och köparen tog över och slutförde denna på egen bekostnad.

Avstämning mot riktlinjer:

Försäljningsmetod: Direktförsäljning är förenlig med riktlinjerna för markanvisning och exploatering, särskilt när behovet av mark är uppenbart och det inte finns flera intressenter.

Försäljningspris: Prissättningen baseras på marknadspris och förädlingskostnader, vilket överensstämmer med riktlinjerna och säkerställer att kommunens kostnader täcks.

Uppföljning: Uppföljning av kostnader och kalkyl har skett enligt riktlinjerna och har säkerställt att försäljningen genomförts transparent och rättvist.

Svar på våra kompletterande svar

Nedan redogörs för svar på ett antal kompletterande frågor som MEX verksamheten har delgett oss:

Vilka fördelar ser kommunen med att använda direktanvisning framför andra tilldelningsformer för industrimark, både generellt och i de ovannämnda fallen? Finns det några nackdelar med att främst tillämpa denna metod? Kommunen använder direktanvisning för industrimark eftersom det sällan finns flera intressenter samtidigt för samma område. När en intressent kontaktar kommunen, diskuterar de möjliga platser och frågan tas upp med kommunledningen. Ofta är det befintliga verksamheter som vill utöka och behöver mark i direkt anslutning. Kommunen prioriterar alltid befintliga verksamheters behov innan de går vidare med nya intressenter. Direktanvisning eller direkt försäljning sker därför ofta av praktiska skäl.

Vem i kommunen har mandat att besluta om en markanvisning av industrimark ska ske via direktanvisning eller genom en annan tilldelningsform, och vilka kriterier används för att fatta detta beslut? Det är MEX-chefen som föreslår och bereder ärenden kring markanvisningar, som sedan diskuteras på ÄPT och i MEX-gruppen. Beslut om markanvisning tas i kommunstyrelsen. Markanvisningar används för att ge företag förtur på marken för att utreda projektmöjligheter, med syftet att säkerställa att marken bebyggs och verksamheter startar. Kommunen säljer inte mark för spekulativa syften och både parter kan säga upp en markanvisning utan anspråk.

Hur säkerställer kommunen transparens och rättvisa i processen för direktanvisningar, så att andra potentiella intressenter också får möjlighet att uttrycka sitt intresse för industrimark? Detta har inte varit aktuellt eller ett problem. Om flera intressenter tillkommer för samma tomt noteras de och erbjuds möjlighet om den första intressenten inte går vidare.

Vem beslutar om en extern mäklare ska konsulteras för värdering av industrimark innan försäljningen? Beslutet fattas tillsammans med kommunledningen vid avstämningar i ÄPT-möten och i MEX-gruppen. De flesta värderingar sker vid köp av mark, men ibland görs värderingar vid försäljning av särskilda objekt för att säkerställa korrekt prissättning.

Hur säkerställer Vetlanda kommun att markpriserna som sätts vid försäljning är rättvisa och reflekterar marknadsvärdet, särskilt när en extern värdering inte alltid utförs?

Vetlanda kommun resonerar med sin upphandlade värderare för att få stöd i att sätta rättvisa och marknadsreflekterande markpriser.

Har Vetlanda kommun genomfört en analys av fördelar och nackdelar med att inte sälja mark efter marknadspris utan efter självkostnad, i förhållande till tillväxtmålet och ur ett kommun- och invånarperspektiv? Vetlanda kommun väger nedlagda kostnader och försäljningspris inför varje projekt och gör en bedömning av marknadspriset i jämförelse med grannkommuner. Kommunen säljer i princip alltid mark till självkostnadspris.

Har Vetlanda kommun genomfört en analys av fördelar och nackdelar med att inte värdera mark innan försäljning, i förhållande till tillväxtmålet och ur ett kommun- och invånarperspektiv? Vetlanda kommun nästan uteslutande värderar mark vid köp, men ibland även inför försäljning för att få en vägledning om rimligt pris och investeringsbehov för grundberedning. Värderingen används främst för prissättning av mark för verksamheter och ibland för bostäder i attraktiva lägen.

Kommentar och bedömning

I vilket uträkning efterlevs kommunens riktlinjer avseende mark . och exploateringsverksamheten?

Vår sammanfattande bedömning är att mark- och exploateringsprocessen **till stor del** efterlevs kommunens riktlinjer avseende mark . och exploateringsverksamheten.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser/slutsatser:

Vår stickprovsgranskning av ett antal utvalda avtal visar att Vetlanda kommun följer generellt sina riktlinjer för markanvisnings- och försäljningsavtal. Direktavvisningar har visat sig vara en effektiv metod när det inte finns flera intressenter, och kommunen säkerställer att markanvisningsavtal innehåller tydliga villkor och följs upp löpande.

Försäljningspriser sätts för att täcka kommunens kostnader och reflektera marknadsvärdet, vilket upprätthåller transparens och rättvisa i processen. Inga exploateringsavtal har tecknats de senaste 10 åren, men kommunen hanterar kostnader och behov genom markanvisnings- och försäljningsavtal, vilket visar på en anpassningsbar och effektiv praxis.

Utifrån de granskade avtalen, de kompletterande svaren kopplade till granskade avtal och analysen av avtalsinnehåll i förhållande till riktlinjerna, finns det potentiella risker och nackdelar med nuvarande arbetssätt som kan påverka Vetlanda kommuns mål att nå 30 000 invånare år 2035. Antagandet är att urvalet av avtalen representerar hur kommunen hanterar exploatering, markanvisningar och förställning över lag, men osäkerheten är stor eftersom urvalet är relativt litet.

Medan direktanvisningar kan vara effektiva, kan överdriven användning utan konkurrensutsättning begränsa möjligheten för nya aktörer att etablera sig i kommunen. Detta kan minska dynamiken på marknaden och potentiellt hämma tillväxten av nya verksamheter. Det finns också en risk att kommunen inte får det bästa ekonomiska utfallet när marken inte erbjuds på ett öppet och konkurrensutsatt sätt. Detta framgår tydligt i avtalen för Broby 9:132 och Brunnsgrård 6:2.

Att inte alltid genomföra formella markvärderingar innan försäljning kan leda till att kommunen missar att optimera sina intäkter från markförsäljning. Detta kan påverka kommunens ekonomi och dess förmåga att finansiera framtida investeringar i infrastruktur och andra tillväxtfrämjande åtgärder. Vetlanda kommun baserar ofta prissättningen på ett fastställt pris per kvadratmeter, vilket kan vara föråldrat och inte alltid reflektera marknadsvärdet, som i fallet med Snickaren 7 och del av Brunnsgrård 6:2.

Även om riskvärderingar görs, är de inte alltid systematiska och dokumenterade. En mer formell riskhanteringsprocess skulle kunna bidra till att identifiera och mildra potentiella problem tidigare i projekten. Detta inkluderar en mer strukturerad geoteknisk undersökning och hantering av eventuella föroreningar på sålda tomter.

Medan MEX-verksamheten säkerställer att projekt följs upp löpande, finns det risker för bristande transparens om inte alla processer dokumenteras och kommuniceras tydligt. Detta kan påverka allmänhetens och potentiella investerarens förtroende för kommunens mark- och exploateringsverksamhet. Kommunens hantering av direktanvisningar måste vara öppen och inkluderande för att säkerställa att alla potentiella intressenter har lika möjlighet att uttrycka sitt intresse.

Att inga exploateringsavtal har tecknats de senaste 10 åren kan indikera en brist på större investeringar i allmän infrastruktur. Exploateringsavtal är viktiga när kommunen planlägger privat mark som kräver investeringar i allmänna ytor som gator och parker. Utan dessa avtal kan kommunen missa möjligheter att förbättra och expandera nödvändig infrastruktur.

Nuvarande praxis kan påverka kommunens förmåga att uppnå målet att nå 30 000 invånare år 2035. En diversifierad strategi som inkluderar både direktanvisningar och konkurrensutsatta markanvisningar kan attrahera fler investerare och företag till kommunen.

Dessutom är det avgörande att säkerställa att markpriserna är konkurrenskraftiga och reflekterar marknadsvärdet för att locka nya invånare och företag.

2.4 UPPFÖLJNING

2.4.1 Kommunövergripande nivå (kommunfullmäktige)

Intervjuer med förvaltningen visar att uppföljning av mark- och exploateringsverksamheten sker vid två formella tillfällen under året – vid delårsbokslutet och årsbokslutet. Vid dessa tillfällen informeras politikerna om väsentliga händelser, efterfrågan och försäljning.

Av vår detaljerad genomgång av Vetlanda kommuns delårsredovisning och årsredovisning år 2023 noteras följande:

Delårsredovisning 2023

Vetlanda kommun har under första halvåret 2023 genomfört flera markförsäljningar och markanvisningar för verksamheter, inklusive en betydande handelsetablering i Nydalaområdet. Två markanvisningsavtal för verksamheter har tecknats och ytterligare ett är på gång. Delårsredovisningen ger en övergripande bild av det ekonomiska utfallet och strategiska markanvisningar och fastighetsförvärv. Det saknas dock detaljerade uppföljningar av specifika projekt, och riskanalyser samt kostnadsuppföljningar för enskilda projekt är inte tydligt dokumenterade.

Årsredovisning 2023

Årsredovisningen för 2023 redovisar ett ekonomiskt överskott för mark- och exploateringsverksamheten, delvis på grund av ökade skogsintäkter och tidigare lagd

avverkning, där markförsäljningar bidrar till överskottet. Det finns övergripande information om projektstatus och intresse från företag att etablera sig i kommunen. Begränsad specifik information om uppföljning och utvärdering av enskilda mark- och exploateringsprojekt saknas, liksom detaljerade rapporter om hur verksamheten följer kommunens riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal.

2.4.2 Kommunstyrelsen

Genomgång av kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll under 2023 visar att kommunstyrelsen har vid flera tillfällen under 2023 behandlat frågor relaterade till mark- och exploateringsverksamheten. Detta inkluderar godkännande av markförsäljningar och markanvisningsavtal för att främja verksamhetsetableringar och handel.

Vid mötena i maj, juni, oktober och december berördes specifika projekt och avtal, och det finns en tydlig inriktning mot att använda markanvisningar och försäljningar som verktyg för att nå kommunens strategiska mål.

2.4.2 Tekniska nämnden

Tekniska nämndens årsredovisning 2023

Av tekniska nämndens årsredovisning för 2023 framgår att det finns ett stort intresse för verksamhetsetableringar i Vetlanda kommun trots lågkonjunkturen. Det nämns specifikt att flera stora handelsetableringar är på gång i centralorten och att företag inom energibranschen tittar på möjligheter att etablera sig i kommunen. Under 2023 har kommunen arbetat med flera markanvisningar och fastighetsförvärv i strategiskt syfte för framtida exploatering. I årsredovisning för 2023 finns det ingen detaljerad uppföljning eller rapportering av enskilda markanvisningar och exploateringsavtal. Det saknas också systematisk rapportering om riskanalyser, kostnadsuppföljningar och hur projekten bidrar till kommunens strategiska mål.

Nämndens sammanträde under 2023

Tekniska nämnden har under 2023 vid flera tillfällen behandlat frågor som rör mark- och exploateringsverksamheten (MEX) i Vetlanda kommun. Vid sammanträdet den 23 februari 2023 godkändes förvaltningens bokslut för 2022, vilket visade ett överskott mot budget på 1 miljon kronor, och ett beslut togs om att sälja en fastighet i Vetlanda för 392 000 kronor,

vilket är direkt relevant för MEX-verksamheten. Vid sammanträdet den 16 mars 2023 rapporterades en prognos per februari 2023 med en avvikelse på +170 000 kronor för mark- och exploateringsavdelningen, och tekniska chefen informerade om en dom från Mark- och miljödomstolen gällande detaljplaner, något som påverkar MEX-verksamheten.

Vid sammanträdet den 20 april 2023 diskuterades budgetbehovet för 2024, inklusive behovet av nya gator och parker, vilket påverkar MEX-verksamheten. Ett beslut om försäljning av en fastighet i Vetlanda togs också. Vid sammanträdet den 21 september 2023 redovisade tekniska chefen delårsbokslutet och prognosen, inklusive uppföljning av mål och verksamhet för första halvåret, med särskild notering om investeringar i exploateringsområden som inte kommit igång på grund av detaljplaner.

Under samma möte anmäldes delegationsbeslut som inkluderade mark- och exploateringsärenden.

Vid övriga sammanträden under året, inklusive de den 19 januari, 31 maj, 26 oktober och 23 november 2023, förekom inga specifika nämnder om mark- och exploateringsverksamheten.

Intervjun med TN presidium

Under intervjun uppger presidium i tekniska nämnden att nämnden endast delvis får information om mark- och exploateringsarbetet. Presidium upplever att mark- och exploateringsverksamheten till stor del är tjänstemannastyrd och att politiken behöver ges större möjlighet till insyn och påverkan.

Presidium uttrycker därför behov av mer detaljerad återslag för att kunna leda och styra verksamheten effektivt.

2.4.3 Övriga uppföljningar

ÄPT-möten: "Ärenden på tapeten" (ÄPT) är ett forum för dialog och information bestående av kommunstyrelsens ordförande (KSO), 1:e vice ordförande och oppositionsrådet (arvoderade kommunalråd) samt kommundirektör, mark- och exploateringschef, planchef. Vid vissa tillfällen bjuds förvaltningschefen in och övriga tjänstepersoner vid särskilda punkter. Här diskuteras aktuella frågor som detaljplaner, exploatering och företag.

Enligt kommunstyrelsens ordförande är ÄPT-mötena givande och bidrar till att förankra politikens åsikter. Dock deltar inte tekniska nämnden i detta forum och har inte kännedom om dess existens, vilket indikerar ett behov av förbättrad kommunikation och involvering.

MEX-gruppens uppföljning: Ett forum för internkommunikation initierades av mark- och exploateringschefen för cirka ett år sedan, här förs dialog om aktuella ärenden. Gruppens sammansättning är: mark- och exploateringschef, planchef, gatu-parkchef, utvecklingschef, Verksamhetschefen på Nuvab och VD för Njudung Energi. Uppföljning av sålda markområden och reavinster sker i samarbete med kommunens ekonomiavdelning.

Utöver de formella uppföljningstillfällena sker enligt de intervjuade politiker och tjänstepersoner regelbundna informella samtal mellan tjänstepersoner och politiker för att diskutera aktuella frågor. Kommunfullmäktige får årlig återslag från nämnderna om mark- och exploateringsarbetet. Tekniska nämndens tjänstepersoner informerar vid behov kommunfullmäktige om pågående projekt.

Kommentar och bedömning

Sker en systematisk och strukturerad uppföljning och utvärdering av mark- och exploateringsverksamheten?

Vår sammanfattande bedömning är att mark- och exploateringsprocessen **till viss del** systematiskt och strukturerad följs upp och utvärderas.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser/slutsats:

Vetlanda kommun har en grundläggande uppföljning och rapportering av mark- och exploateringsverksamheten på kommunövergripande nivå, inklusive markförsäljningar och intäkter samt företagsintresse för etablering. Det finns dock brister i den detaljerade uppföljningen av enskilda projekt. Riskanalyser och kostnadsuppföljningar är inte systematiskt dokumenterade, vilket kan påverka förmågan att hantera risker och kostnader effektivt. För bättre stöd till kommunens strategier behövs mer detaljerad information om projektens framsteg och deras bidrag till långsiktiga mål. Förbättrad rapportering skulle ge bättre underlag för politisk styrning och kontroll.

Kommunstyrelsen får övergripande information om mark- och exploateringsverksamheten, men uppföljningen är inte tillräckligt systematisk. Effektiv styrning kräver mer detaljerade

och frekventa rapporter, inklusive projektuppföljningar, riskanalyser och kostnadsuppföljningar. Den nuvarande rapporteringen ger inte tillräcklig insyn för välgrundade beslut. Under 2023 behandlade kommunstyrelsen flera frågor relaterade till verksamheten, men brister i systematiken kvarstår. Förbättrad rapportering och strukturerad uppföljning skulle stärka kommunstyrelsens beslutsunderlag och effektivitet i linje med kommunens strategiska mål.

Tekniska nämnden har en grundläggande uppföljning av mark- och exploateringsverksamheten, men den är inte tillräckligt systematisk. Mer detaljerade och frekventa rapporter behövs för effektiv styrning, inklusive uppföljningar av specifika projekt, riskanalyser och kostnadsuppföljningar. Nuvarande rapportering ger inte tillräcklig insyn för välgrundade beslut. Under 2023 behandlade tekniska nämnden verksamhetsrelaterade frågor, men brister i systematiken kvarstår. Förbättrad rapportering och strukturerad uppföljning skulle stärka nämndens beslutsunderlag och effektivitet i linje med kommunens mål.

ÄPT-mötena bidrar till politisk förståelse innan utskottets behandling, men tekniska nämnden deltar inte, vilket skapar bristande insyn och påverkan. Vid MEX-mötena deltar inte kommundirektören men delges information från mötet. Frågorna från MEX-mötet lyfts även på ÄPT-möten. Det sker en löpandes dialog och genomgång av ärenden inför politiska beslut mellan mark- och exploateringschefen och kommundirektören.

Vilka konkreta effekter har mark- och exploateringsverksamheten haft på kommunens tillväxtmål? Finns det indikationer på att de uppnådda resultaten bidrar till målet om 30 000 invånare?

Vår sammanfattande bedömning är att mark- och exploateringsprocessen **till viss del** konkretiserat effekterna mark- och exploateringsverksamheten haft på kommunens tillväxtmål.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser/slutsatser:

Kommunen har genomfört flera markförsäljningar och markanvisningar för verksamheter, vilket främjar näringslivsutveckling och kan attrahera fler företag och arbetstillfällen. Årsredovisningen visar ett ekonomiskt överskott för MEX-verksamheten, vilket ger kommunen resurser att investera i infrastruktur och tillväxtfrämjande åtgärder. Dock

saknas detaljerade uppföljningar av specifika projekt och riskanalyser samt kostnadsuppföljningar.

Kommunstyrelsen har godkänt flera markförsäljningar och markanvisningsavtal, vilket visar på en aktiv mark- och exploateringspolitik. Vid mötet i oktober 2023 begärde kommunstyrelsen mer detaljerade rapporter för bättre uppföljning av projekten, vilket indikerar en strävan att förbättra uppföljningen och styrningen av MEX-verksamheten.

Tekniska nämnden har behandlat budgetbehov, ekonomiska prognoser och bokslut som påverkar MEX-verksamheten. Delårsbokslutet och prognosen den 21 september 2023 noterade investeringar i exploateringsområden som försenats på grund av detaljplaner. Flera beslut om tomtförsäljningar har också tagits.

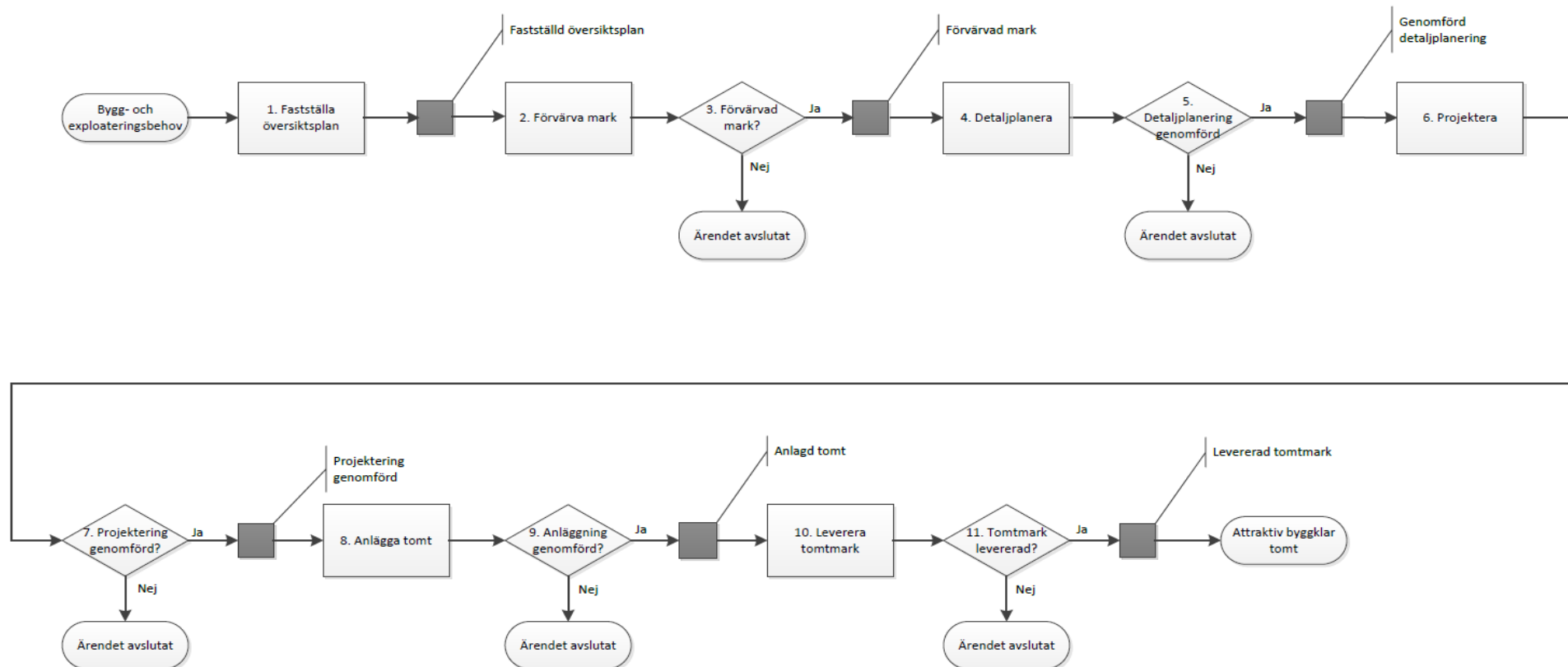
MEX-verksamheten har fastställt ett mål om 10 000 m² färdig grundberedd mark, men detta mål är inte känt av tekniska nämndens presidium eller kommunstyrelsens ordförande.

Sammanfattningsvis har MEX-verksamheten i Vetlanda kommun genomfört flera åtgärder som bidrar till kommunens tillväxtmål, men effekterna är i nuläget begränsade. Medan det finns positiva tecken på att markanvisningar och försäljningar har attraherat nya verksamheter och genererat ekonomiskt överskott, är det inte tillräckligt för att säga att resultaten i huvudsak eller till stor del bidrar till målet om 30 000 invånare. Bristen på systematisk och strukturerad uppföljning samt involvering av alla relevanta parter begränsar full potential av dessa åtgärder. För att förbättra effekterna på kommunens tillväxtmål behövs mer detaljerade uppföljningar, bättre kommunikation och involvering samt en tydligare koppling mellan mark- och exploateringsåtgärder och långsiktiga strategiska mål.

Bilagor

Bilaga 1: Mark- och exploateringsprocessen

Från plan till bygge





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL”), its global network of member firms, and their related entities (collectively, the “Deloitte organization”). DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) and each of its member firms and related entities are legally separate and independent entities, which cannot obligate or bind each other in respect of third parties. DTTL and each DTTL member firm and related entity is liable only for its own acts and omissions, and not those of each other. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.

Deloitte provides industry-leading audit and assurance, tax and legal, consulting, financial advisory, and risk advisory services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our professionals deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets, enable clients to transform and thrive, and lead the way toward a stronger economy, a more equitable society and a sustainable world. Building on its 175-plus year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte’s more than 415,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com.

Our advice is prepared solely for the use of the client. You may not disclose it or its contents to any other person without our prior written consent. No other person may rely on the advice and we accept no responsibility to any other person.

© 2024 For more information, contact Deloitte AB.