



Datum
2023-11-17
Vår referens
Lisa Möller
Utvecklingssamordnare
lisa.moller@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling STK-2023-1004

Sammanfattning

I samband med beslut om uppdraget att aktualisera Översiktsplan för Malmö (2019-05-08) gav kommunstyrelsen stadsbyggnadsnämnden ett antal tilläggsuppdrag. Ett av dessa var att beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser. Stadsbyggnadsnämnden har nu inkommit med åiterrapportering av uppdraget, genom rapporten ”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering”.

Rapporten presenterar en begreppsmodell med tre nivåer av ekonomiska konsekvenser som behöver beskrivas i beslutsunderlag inför prioritering av stadens utbyggnad. I praktiken innebär det att ekonomiska konsekvenser, som uppstår vid olika tidpunkter och i olika delar av den kommunala ekonomin, ska betraktas som en helhet och beskrivas därefter.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner rapporten ”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering”.
2. Kommunstyrelsen anmodar stadsbyggnadsnämnden att, i samverkan med berörda nämnder, testa modellen i konkreta projekt, utvärdera löpande och återkomma till kommunstyrelsen med åiterrapport samt utvecklad modell senast halvårsskiftet 2025.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse från stadsbyggnadskontoret
- Kommunalekonomiska konsekvenser - en modell för att underlätta prioritering
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 230620 § 175
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 231113 Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-11-20
Kommunstyrelsen 2023-12-06

Beslutet skickas till

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden
Servicenämnden
Stadskontorets handläggare

Ärendet

I samband med beslut om uppdraget att aktualisera Översiktsplan för Malmö (2019-05-08) gav kommunstyrelsen stadsbyggnadsnämnden ett antal tilläggsuppdrag. Ett sådant var att beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser. Stadsbyggnadsnämnden har nu inkommit med åiterrapportering av uppdraget, genom rapporten ”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering”.

Rapporten, och den modell som denna beskriver, bygger på investeringsstyrningsmodellens (antagen av kommunfullmäktige 2018-05-31) grundprincip om att lyfta och diskutera ekonomiska konsekvenser av stadsutveckling redan i tidiga planeringsskeden. Rapporten presenterar en begreppsmodell med tre nivåer av ekonomiska konsekvenser som behöver beskrivas i beslutsunderlag inför prioritering av stadens utbyggnad. I praktiken innebär det att ekonomiska konsekvenser, som uppstår vid olika tidpunkter och i olika delar av den kommunala ekonomin, ska betraktas som en helhet och beskrivas därefter. De tre nivåerna är:

1. Stadens kostnader och intäkter kopplade till själva exploateringen av området.

På denna nivå beskrivs det så kallade “exploateringsnettot”. Här ingår kostnader för byggprojektering och entreprenadkostnader för anläggning av gator och allmänna platser samt produktion av kommunala verksamhetslokaler, kostnader för rivning och marksanering samt intäkter för försäljning av byggrätter, gatukostnadsersättningar och tomträttsavgälder.

2. Stadens kostnader och intäkter kopplade till att området befolkas.

På denna nivå ingår kostnader kopplade till att området befolkas. Här ingår etablering och bedrivande av samhällsservice av olika slag, såsom skola, äldreomsorg, lokala kultur- och fritidsverksamheter men också kostnader kopplade till arbetsmarknad och försörjningsstöd. Även kostnader för skötsel och underhåll av gator och allmänna platser ingår. Intäkter är framför allt skatteintäkter och intäkter från avgiftsbelagd samhällsservice.

3. Framtida kostnader och intäkter kopplade till stadens långsiktiga mål.

På denna nivå diskuteras framför allt alternativkostnader kopplade till olika investeringsbeslut av betydelse för om staden utvecklas hållbart. Vad är kostnaderna för att göra en investering nu med betydelse för stadens långsiktiga mål jämfört med att lägga investeringen i ett annat område, betala av skulder, investera kapitalet på annat sätt eller skjuta investeringarna på framtiden?

Rapporten trycker också på att prioriteringsarbetet vad gäller stadens utbyggnad alltid måste ta hänsyn till *hela* staden. Vissa områden genererar höga initiala kostnader men har potential att ge tillbaka på lång sikt. Andra utbyggnadsområden genererar intäkter redan initialt. För att kommunens ekonomi ska kunna balanseras över tid behöver dessa olika typer av områden prioriteras med den samlade ekonomin i fokus.

Stadsbyggnadsnämndens val att presentera en modell, snarare än en ren ekonomisk konsekvensbedömning av översiktsplanen, grundar sig i den komplexitet och det visionära anslag som karakteriserar just översiktsplanen. En översiktsplan behöver få vara just ett visionärt inriktningsdokument för stadens utveckling, och faktiska ekonomiska konsekvensanalyser kräver generellt större konkretion. Som en del i översiktsplanen finns dock utbyggnadsstrategin som är mer konkret i sin utformning. Delarna i denna strategi (de olika utvecklingsprojekten) behöver var och en analyseras enligt modellens principer för att kunna fungera som underlag för prioritering i helheten framöver.

Stadsbyggnadskontoret har, i framtagandet av modellen, arbetat tillsammans med tjänstepersoner från fastighets- och gatukontoret, serviceförvaltningen samt stadskontoret. Information om rapportens innehåll har presenterats för tekniska nämnden.

Stadsbyggnadsnämnden föreslår att de, i samarbete med berörda nämnder, får i uppdrag att testa begreppsmodellen på ett eller flera stadsutvecklingsprojekt, samt att utifrån testresultaten fortsätta att utveckla den. Modellen beskrivs som en prototyp i nuläget som behöver arbetas vidare med i en iterativ process där utveckling kan ske genom prövande i faktiska utvecklingsprojekt.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret vill särskilt poängtera vikten av det arbete som nu sker under stadsbyggnadsnämndens ledning och som formuleras i den aktuella rapporten. Det finns ett behov av att presentera utvecklade ekonomiska analyser i sin helhet inför beslut om strategiska stadsutvecklingsprojekt. Investeringar som sker under olika nämnders ansvarsområden är alla delar i stadens samlade ekonomi och innebär driftkonsekvenser för hela staden under överskådlig framtid.

För att ge beslutsfattaren möjlighet att göra kloka prioriteringar behöver kort- och långsiktiga ekonomiska konsekvenser för hela staden klargöras och handlingsalternativ uppmärksammas. Behovet av detta manifesteras i investeringsstyrningsmodellen, vilket nämnts ovan. Även i Policy för lokalförsörjning i Malmö stad (antagen av KF 2022-09-01) påtalas detta genom stadsbyggnadsnämndens ansvar att ”i beslut om detaljplan, planprogram och fördjupad översiktsplan, när planen innehåller kommunala verksamhetslokaler beskriva de långsiktiga kommunalekonomiska konsekvenserna av planens inriktning”.

På den högsta abstraktionsnivån, som översiktsplanen innebär, är det främst genom utbyggnadsstrategin (och därmed i prioriteringarna av stadsutvecklingen) som detta blir intressant. För att kunna göra prioriteringar med hela stadens ekonomi *över tid* i fokus måste den här typen av konsekvensutredningar ske i varje enskilt planerat stadsutvecklingsarbete. Därför är modellen ett välkommet tillskott till den verktygslåda som stadsbyggnadsnämnden, samt övriga berörda nämnder, behöver.

Modellen är dock fortfarande i för hög grad teoretisk och behöver konkretiseras för att kunna utgöra ett stöd för verksamheten. Förslaget från stadsbyggnadsnämnden att utveckla arbetssättet iterativt i faktisk stadsutvecklingsplanering bedöms som fullt rimligt. Stadskontoret vill trycka på behovet av samarbete mellan stadens förvaltningar och över de olika kompetensområdena för att genomföra ekonomiska konsekvensbedömningar med staden som helhet i fokus.

Förslaget är att kommunstyrelsen beslutar att godkänna rapporten ”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering”. Förslaget är även att kommunstyrelsen anmodar stadsbyggnadsnämnden att, i samverkan med berörda nämnder, testa modellen i konkreta projekt, utvärdera löpande och återkomma till kommunstyrelsen med åiterrapport samt utvecklad modell senast halvårsskiftet 2025.

Ansvariga

Anna Westerling Ekonomidirektör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör