



Datum

2023-06-12

Vår referens

Kristoffer Widestam

Enhetschef

kristoffer.widestam@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling SBN-2023-333

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav 2019-05-08 stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att aktualisera Översiktsplan för Malmö. Samtidigt gav kommunstyrelsen också stadsbyggnadsnämnden ett antal tilläggsuppdrag, varav ett löd: *Beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser.* Rapporten ”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering” är stadsbyggnadsnämndens svar på detta uppdrag. Rapporten huvudsakliga leverans är en begreppsmodell med tre nivåer av ekonomiska konsekvenser som samtliga måste beskrivas vid beslutsunderlag inför prioritering av stadens utbyggnad.

Förslag till beslut

1. Stadsbyggnadsnämnden godkänner rapporten *Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering.*
2. Stadsbyggnadsnämnden föreslår att kommunstyrelsen godkänner rapporten *Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering.*
3. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att av kommunstyrelsen begära uppdrag att i samarbete med andra berörda nämnder testa begreppsmodellen med tre nivåer av ekonomiska konsekvenser på ett eller flera stadsutvecklingsprojekt, samt att utifrån testresultaten utvärdera modellen och fortsätta att utveckla den.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse SBN 2023-06-20 Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling
- Kommunalekonomiska konsekvenser - en modell för att underlätta prioritering

Beslutsplanering

Stadsbyggnadsnämnden 2023-06-20

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunstyrelsen gav 2019-05-08 stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att aktualisera Översiktsplan för Malmö. Samtidigt gav kommunstyrelsen också stadsbyggnadsnämnden ett antal tilläggsuppdrag, varav ett löd:

Beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser

Beroende på hur översiktsplanens inriktningar formuleras ger de olika konsekvenser för kommunens ekonomi. Sedan maj 2018 har Malmö stad en modell för investeringsstyrning. Under revideringen av översiktsplanen ska ett samarbete utifrån kommunstyrelsens arbete med modellen för investeringsstyrning inledas för att beskriva de kommunalekonomiska konsekvenserna.

Rapporten ”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering” är stadsbyggnadsnämndens svar på detta uppdrag.

En begreppsmodell med tre nivåer av ekonomiska konsekvenser

Rapporten huvudsakliga leverans är **en begreppsmodell med tre nivåer av ekonomiska konsekvenser som *samtliga* måste beskrivas vid beslutsunderlag inför prioritering av stadens utbyggnad**. I praktiken innebär det att ekonomiska konsekvenser, som uppstår vid olika tidpunkter och på olika platser i den kommunala ekonomin, måste betraktas som en helhet och beskrivas därefter. De tre nivåerna som föreslås är:

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

På denna nivå beskrivs det så kallade “exploateringsnettot”. Håri 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 mångfalt 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. Eftersom varje enskilt beslut om genomförande av ett utbyggnadsområde, hur goda beslutsunderlag som än finns, tas separat är det svårt att ta den här typen av helhetsgrepp. Just därför är **översiktsplanen, och kanske främst utbyggnadsstrategin, ett väsentligt verktyg i de här sammanhangen**.

Översiktsplanen är visserligen ett visionärt dokument, men behöver i sin konkretiserade form ge

förutsättningar för en planering som tar hänsyn till stadens ekonomi över det längre perspektivet. Inget annat verktyg för stadsplanering har den möjligheten.

Avgränsningen av uppdraget

Översiktsplanen är väldigt omfattande och innehåller mängder av ställningstaganden. Ställningstagandena påverkar också och går in i varandra vilket väver ett komplext nät av olika möjliga utfall. Översiktsplanen måste även tillåtas vara visionär flera decennier in i framtiden, utan att visionerna om framtiden riskerar att hindras av dagens bild av vad som är möjligt eller omöjligt, sett till den kommunala ekonomin. Att göra en analys av samtliga kommunalekonomiska konsekvenser av en översiktsplan är därför mycket komplext, om det ens låter sig göras.

Inom ramen för detta uppdrag har det därför varit nödvändigt att avgränsa arbetet givet både omfattning och fokus. Mot denna bakgrund försöker rapporten därför inte att ge ett svar på vilka översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser är, utan i stället erbjuda en metod för hur Malmö stads organisation kan gå till väga för att studera de kommunalekonomiska konsekvenserna av att Malmö växer i enlighet med *Översiktsplan för Malmö*. På så sätt lägger rapporten grunden för ett utvecklat sätt att analysera de kommunalekonomiska konsekvenserna av att bedriva stadsutveckling.

Fallstudie Norra Sorgenfri

För att kunna ta fram en modell för ekonomiska konsekvensanalyser av långsiktig stadsutveckling behövdes en förståelse för den långsiktighet och den höga grad av omvärldsberoende som dessa processer innebär. Genom att analysera ett avgränsat område i staden som har kommit relativt långt i genomförandet skapas en utgångspunkt från vilken det är möjligt att föra relevanta resonemang kring beslut och dess kommunalekonomiska konsekvenser. Valet av fallstudie föll på Norra Sorgenfri. Studiens slutsatser kan sammanfattas enligt följande:

- Staden *behöver* med all säkerhet göra satsningar i områden där de ekonomiska förutsättningarna för själva projektgenomförandet inte är optimala, då detta genererar såväl samhällsekonomiska som kommunalekonomiska vinster *på sikt*.
- Det måste finnas en balans mellan utbyggnad av "minusområden" och "plusområden" sett till exploateringskostnader, samhällsservice och skatteintäkter samt stadens långsiktiga mål.
- Kommunalekonomiska konsekvenser av ett områdes utbyggnad uppstår på flera ställen inom kommunen och vid olika tillfällen.
- Långa processer, såsom omdaning av ett helt område, likt Norra Sorgenfri, kräver en tydlig och långsiktig visionsbild, väl förankrad politiskt såväl som bland genomförande förvaltningar.
- Så kallade symbolprojekt som kan fungera som en kickstart för utvecklingen i ett område kan vara nödvändiga och nyttogenererande.
- En förståelse för alternativkostnader är centralt för väl avvägda beslut.

Process

”Kommunalekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling: En modell för att underlätta prioritering” har tagits fram i samarbete mellan stadsbyggnadsnämnden, kommunstyrelsen, tekniska nämnden och servicenämnden.

Slutgiltigt godkännande sker i kommunstyrelsen. I samband med godkännandet i kommunstyrelsen önskar de inblandade nämnderna att få i uppdrag att testa begreppsmodellen på ett eller flera stadsutvecklingsprojekt, samt att utifrån testresultaten utvärdera modellen och fortsätta att utveckla den.

Ansvariga

Vesna Vasiljkovic Avdelningschef

Marcus Horning Stadsbyggnadsdirektör