

**Handläggare**  
Leo Bogle  
08-508 266 42

**Till**  
Exploateringsnämnden  
2026-06-11

## Årsrapport 2025 för exploateringsnämnden. Svar på remiss från Stadsrevisionen

### Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner kontorets tjänsteutlåtande som yttrande över årsrapport 2025 för exploateringsnämnden

Thomas Andersson  
Förvaltningschef

Carolina Zandén  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Stadsrevisionen har överlämnat årsrapport avseende granskningen av exploateringsnämndens verksamhet under 2025. Exploateringsnämnden bedöms delvis ha bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Vidare bedöms nämnden från ekonomisk synpunkt i huvudsak ha bedrivit verksamheten på ett tillfredsställande sätt.

Bedömningen grundar sig på att måluppfyllelsen avseende nämndens kärnverksamhet, bostadsförsörjning, inte uppnås samt att negativa avvikelser redovisas mot budget vad gäller investeringsverksamheten.

Den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen bedöms, utifrån genomförd granskning, som delvis tillräcklig. Revisionskontorets uppföljning visar att nämnden genomfört omfattande åtgärder för att komma tillrätta med de brister som

Exploateringskontoret  
Stab

Fleminggatan 4  
Box 8189  
104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 266 42  
Växel 08-508 276 00  
leo.bogle@stockholm.se  
exploateringskontoret.expl@stockholm.se  
Org nr 212000-0142  
start.stockholm

noterats tidigare år och arbetar för att stärka den interna kontrollen.

Exploateringskontoret delar delvis de synpunkter som framförs i rapporten. Kontorets bedömning är att verksamheten, utifrån givna förutsättningar, genomförts på ett i allt väsentligt tillfredställande sätt med god kontroll på den ekonomiska utvecklingen samt rättvisande räkenskaper. Vidare konstaterar kontoret att den interna kontrollen har förbättrats men att fortsatta åtgärder är nödvändiga även kommande år.

Kontoret fortsätter att utveckla den årliga väsentlighets- och riskanalysen samt internkontrollplanen. Ambitionen är att riskområdena, de systematiska kontrollerna och kontrollaktiviteterna ska vara tydliga och bidra till att kommun-fullmäktiges mål för verksamhetsområdena uppnås.

Arbetet har fortsatt med att vidta åtgärder utifrån revisionen i föregående års granskningar. Kontoret arbetar med att förbättra rutiner och processer för att utveckla verksamheten.

## **Remissen**

Stadsrevisionen har överlämnat revisionsberättelse och årsrapport avseende granskningen av exploateringsnämndens verksamhet under 2025 med begäran om yttrande senast den 26 juni 2026. Revisionsberättelsen och årsrapporten anger att exploateringsnämndens verksamhetsmässiga resultat bedöms som delvis tillfredställande och ekonomiska resultat bedöms som i huvudsak tillfredställande. Den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen bedöms som delvis tillräcklig. Stadsrevisionens synpunkter med exploateringskontorets kommentarer och synpunkter redovisas nedan.

## **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av exploateringskontorets stab i samarbete med kontorets projektavdelningar och avdelningar för ekonomi, stadsmiljö samt mark, värdering och juridik.

## **Årets granskning och exploateringskontorets synpunkter**

Nedan presenteras revisionskontorets beskrivning och bedömning av exploateringsnämndens resultat under 2025. Till varje rubrik eller avsnitt anges kontorets kommentarer under separat rubrik.

## Verksamhetsmässigt resultat

Revisionen bedömer att exploateringsnämnden delvis har uppnått det verksamhetsmässiga resultatet. Detta beror i huvudsak på att de mål som omfattar nämndens kärnverksamhet, bostadsförsörjning, inte uppnås. Nämnden har avrapporterat resultat av beslutade mål. Redovisningen ger rimliga förutsättningar för att bedöma måluppfyllelse. Rapporteringen beskriver i huvudsak vilka åtgärder som nämnden planerar att vidta för de mål och indikatorer som inte uppnåtts.

Nämnden redovisar att verksamheten bidrar till att helt uppfylla två av kommunfullmäktiges tre inriktningsmål, medan ett av målen bedöms som inte uppfyllt. Inriktningsmålen *”Ett grönt och fossilfritt Stockholm som leder en rättvis klimatomställning”* samt *”Ett Stockholm som håller samman med en stark och jämlik välfärd i hela staden”* uppfylls helt. Inriktningsmålet *”Ett Stockholm med en stabil och hållbar ekonomi med utbildning, jobb och bostäder för alla”* uppfylls delvis. Det senare målet omfattar nämndens kärnverksamhet. Verksamhetsmålet *”I Stockholm ska alla ha rätt till ett bra boende som de har råd med”* omfattar nämndens kärnverksamhet och bedöms inte uppfyllas. Kommunfullmäktiges indikatorer kopplade till verksamhetsmålet uppnås inte. Av nämndens redovisning framgår att rådande konjunktur och ekonomiska förutsättningar haft stor påverkan på utfallet för de indikatorer som har koppling till bostadsmålet. Vidare beskrivs att tillgänglig mark är mer utmanande och kostsam att bebygga vilket tillsammans med kostnadsökning gör det svårt både för staden och byggaktörer att genomföra projekt.

När det gäller samverkan för att öka bostadsbyggandet visar revisionskontorets granskning att samverkan mellan berörda nämnder och de allmännyttiga bostadsbolagen i huvudsak fungerar väl. Det finns etablerade forum för samverkan på olika organisatoriska nivåer. Vidare visar granskningen att exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden arbetar strukturerat med analyser av marknadsdjup, efterfrågan, bostadspotential och planberedskap. Detta är i linje med uppdrag i kommunfullmäktiges budget. Analyserna utgör en viktig del i det fortsatta arbetet med att identifiera bostadsprojekt som är genomförbara, ekonomiskt hållbara och strategiskt viktiga ur ett samhällsperspektiv.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Kontoret instämmer i revisionens bedömning. De brister som lyfts i revisionsberättelsen är utmaningar som exploateringsnämnden har arbetat med under en längre tid. Insatserna för att nå önskat resultat har utökats under senare år och kommer successivt fortsätta.

Kontorets bedömning är att verksamheten, utifrån givna förutsättningar, genomförts på ett i allt väsentligt tillfredsställande sätt med god kontroll på den ekonomiska utvecklingen samt rättvisande räkenskaper. Vidare konstaterar kontoret att den interna kontrollen har förbättrats men att fortsatta åtgärder är nödvändiga även kommande år.

### **Ekonomiskt resultat**

Nämnden bedöms i huvudsak ha bedrivit verksamheten på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Nämnden har beskrivit och analyserat avvikelserna mot budget på ett tillfredsställande sätt.

#### *Driftverksamhet*

Nämndens ekonomiska utfall ligger i nivå med fullmäktiges budget. Revisionskontoret konstaterar att kommunfullmäktiges mål om budgetföljsamhet har uppnåtts. Nämnden har under året beviljats budgetjusteringar om netto 676 mnkr. Merparten av budgetjusteringarna avser ej aktiverbara kostnader och intäkter.

Nämndens kostnader uppgår till 3 385 mnkr, vilket är 107 mnkr högre än budget. Avvikelsen beror främst på 61 mnkr högre kapitalkostnader än budgeterat, vilket är en följd av en ökad aktiveringsgrad av investeringsprojekt.

Nämndens intäkter uppgår till 3 627 mnkr, vilket är 107 mnkr högre än budget. Avvikelsen beror främst på att intäkterna för tomträtsavgälder och arrenden blivit 58 mnkr högre än budget, vilket förklaras av att ett antal stora domar i avgäldsmål avgjorts under året till stadens fördel. Detta ger en ökning av intäkterna både i form av en årlig ökning samt retroaktiva intäkter och intäktsräntor.

#### *Investeringsverksamhet*

Nämndens utfall för investeringsverksamheten avviker med -94 mnkr i förhållande till kommunfullmäktiges budget om 3 133 mnkr.

Investeringsutgifterna uppgår till 5 029 mnkr, vilket är 365 mnkr lägre än budget. Avvikelsen beror främst på att investeringsmedel inte har förbrukats enligt plan på grund av att projekt har förskjutits i tid samt att besparingar har kunnat göras i vissa projekt.

Investeringsinkomsterna uppgår till 1 843 mnkr, vilket är 418 mnkr lägre än budget. Av nämndens redovisning framgår att förskjutning i tid för flera projekt har lett till att inkomsterna blivit lägre än budgeterat. Detta beror främst på att planerade intäkter senareläggs när genomförandet förskjuts.

Exploateringsinkomster från markförsäljning i samband med exploatering budgeteras inte, däremot budgeteras för genomförda försäljningars bokförda värde. I verksamhetsplanen för 2025 bedömdes dessa uppgå till 1 150 mnkr. Utfallet för året blev 1 050 mnkr. Av exploateringsinkomsterna utgjordes 259 mnkr av bokfört värde för de försäljningar som genomförts under året. I samband med utträngning av en tillgång uppstår en utgift, för vilken nämnden kompenseras genom en inkomst motsvarande det bokförda värdet av tillgången. Realisationsvinster i samband med försäljningar redovisas i stadens bokslut.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Nämnden fortsätter arbetet med att säkerställa regelefterlevnad. Processer och rutiner för detta är under framtagande. Parallellt pågår arbete med aktiveringar och hantering av förgävesprojekt. Kontoret kommer under året att utveckla analysen av det ekonomiska utfallet avseende investeringsverksamheten. Detta i syfte att ge nämnden en korrekt bild över utfallet innevarande år samt orsaker till eventuella förändringar. En åtgärd som införts från och med 2025 är att periodens utfall redovisas i den månadsrapport som skickas till nämnden. Denna rapport kommer även att utvecklas med en kortare analys av utfall och prognos. Detta leder till att nämnde lättare kan följa den ekonomiska utvecklingen.

Kontoret har under 2025 fokuserat på ekonomistyrning. Detta arbete kommer att intensifieras under 2026 då bland annat budgetansvar förs ut till berörda chefer på olika nivåer in organisationen. Ekonomiavdelningen har fått ökade resurser och kommer då ha möjlighet att arbeta ännu närmare projekten. Detta

för att bland annat kunna säkerställa bättre prognoser och korrekt redovisning.

## Intern kontroll

Den samlade bedömningen är att nämndens interna styrning och kontroll av verksamheten har varit delvis tillräcklig.

Bedömningen grundar sig på att årets granskning av investeringskalkyler och ändrings-, tilläggs- och avgående arbeten visar att följsamhet till regelverk behöver säkerställas. Vidare behöver systematiken i uppföljning och kontroll av arbetsrättsliga avtalsvillkor utvecklas för att arbetslivskriminalitet i byggprojekt ska kunna förebyggas och upptäckas.

Uppföljningen av rekommendationer visar att nämnden har åtgärdat flera av rekommendationerna men att det fortsatt finns avvikelser i nämndens interna kontroll av investeringsverksamheten.

### *Organisation och ansvarsfördelning*

Nämnden har i huvudsak en organisation med tydlig fördelning av ansvar och befogenheter för att stödja verksamheten och förhindra avsiktliga samt oavsiktliga fel. Det finns riktlinjer och rutiner som bidrar till att verksamhetens mål uppfylls och att föreskrifter följs. Arbetet med intern kontroll är en integrerad del i styrning och uppföljning.

Revisionskontorets granskning av nämndens interna kontroll av löneprocessen har genomförts utan att några väsentliga avvikelser har noterats. När det gäller hanteringen av betalkort behöver nämnden dock säkerställa att det finns tillräckliga skattemässiga underlag för transaktionerna, till exempel deltagarlistor och tydligt angivna syften.

I årets uppföljning av tidigare lämnade rekommendationer framgår att nämnden har påbörjat ett arbete med att utveckla och förtydliga delegationsordningen. Arbetet omfattar flera åtgärder, bland annat att förbättra uppföljningen av beslut som fattas med stöd av delegation samt att ta fram tydligare kriterier eller riktlinjer för verkställighet av beslut. Nämnden delar däremot inte revisionskontorets rekommendation att delegationerna är för omfattande, utan anser att de är motiverade med hänsyn till arten och omfattningen av den verksamhet som nämnden ansvarar för. Revisionskontoret ser en risk med att utrymmet för respektive

delegat att fatta beslut är för omfattande. Detta utifrån att det är nämnden som har ansvaret och ska utöva styrning och ledning över verksamheten.

Av dataskyddsbudets rapport framgår att nämndens dataskydds arbete i huvudsak fungerar väl. De utvecklingsområden som har identifierats gäller bland annat information och utbildning om styrande dokument, rapportering av personuppgiftsincidenter samt rutiner för begäran om registerutdrag. Dessa utvecklingsområden har bedömts ha låg risk.

#### *Risikanalyt och internkontrollplan*

Nämnden genomför årliga analyser som fångar upp väsentliga risker och hur de ska hanteras för att verksamhetens mål ska uppfyllas. Det handlar exempelvis om risker gällande informationssäkerhetsarbete, inköp och avtalstrohet, men även risker inom kärnverksamheten, såsom exploaterings- och stadsutvecklingsprocessen.

Nämnden har i sin internkontrollplan fastställt vilka åtgärder som ska hantera prioriterade risker. Kontroller enligt den interna kontrollplanen följs upp systematiskt och fortlöpande.

Nämndens årliga uppföljning av den interna kontrollen visar huvudsakligen på tillräcklig intern kontroll gällande bland annat arbetsmiljö, säkerhetsskydd och förebyggande arbete mot otillåten påverkan. Mindre avvikelser har bland annat noterats avseende miljö- och byggherrekontroller samt inköp och avtalstrohet. För de avvikelser som noterats har åtgärder vidtagits eller planeras att vidtas.

#### *Riktlinjer för systematisk uppföljning*

Revisionskontoret bedömer att nämndens rapportering delvis ger en aktuell, rättvisande och tillförlitlig information om verksamhet och ekonomi. Nämnden har i huvudsak rutiner för uppföljning av sin verksamhet samt det som uppdragits åt annan att utföra.

Revisionskontoret bedömer att nämndens rapportering delvis ger en aktuell, rättvisande och tillförlitlig information om verksamhet och ekonomi. Nämnden har i huvudsak rutiner för uppföljning av sin verksamhet samt det som uppdragits åt annan att utföra.

Förbättringsområden konstateras i revisionskontorets granskning av investeringskalkyler samt ändrings-, tilläggs- och avgående arbeten (ÄTA). Nämnden behöver säkerställa att investeringskalkyler och rapportering sker enligt fullmäktiges regler, anvisningar och projekthandboken samt att det finns en tillräcklig intern styrning och kontroll av ÄTA inom entreprenad och efterlevnad av gällande redovisningsregler.

Revisionskontorets granskning av markförsäljningar visar att nämnden i huvudsak har säkerställt att gällande regelverk efterlevs vid försäljning av mark. Nämnden behöver dock säkerställa att det i ärenden tydligt framgår om en bedömning har gjorts av ärendets principiella beskaffenhet, samt om beslutet därmed ska föreläggas kommunfullmäktige. Vidare behöver nämnden tillförsäkra sig om att få information om genomförd värdering i samband med beslut om försäljning av tomträtter för kommersiella fastigheter.

Konkurrensverket genomförde under 2024-2025 en tillsyn av exploateringsnämndens upphandling av den nya bussterminalen i Katarinaberget (dnr 217/2024). Granskningen identifierade flera områden med potentiella risker för bristande regelefterlevnad enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Projektets uppdelning i ett stort antal entreprenader skapade komplexa inbördes beroenden som enligt granskningen kunde öka sårbarheten för förseningar och påverka projektets samordning. Under avtalens löptid genomfördes ändringar av ersättningsmodeller från fast till rörlig ersättning, samt införande av incitamentsersättningar. Dessa förändringar genomfördes utan föregående ny upphandling, vilket enligt Konkurrensverket kunde medföra risk för otillåtna kontraktsändringar. Granskningen visade även att dokumentationen av de juridiska bedömningarna som låg till grund för besluten var otillräcklig. Detta kunde enligt Konkurrensverket försvåra insynen i beslutsprocessen och potentiellt stå i strid med öppenhetsprincipen i LOU.

#### *Verksamhetsstyrning*

Nämndens uppföljningar under året har identifierat väsentliga avvikelser inom nämndens kärnverksamhet, bostadsförsörjning. Nämnden har dock begränsad rådighet då det samhälls-ekonomiska läget har påverkan på bostadsmålet. Se vidare avsnitt 2.1. (bilaga 1)

Exploateringsnämnden har under året tillsammans med stads byggnadsnämnden arbetat för att utveckla styrning och uppföljning av framdrift i bostadsprojekt. Arbetet har fokuserat på att utveckla portföljstyrningen med tydligare prioriteringar, ökad betoning på genomförbarhet och förbättrade styrningsprocesser. Detta har medfört att flera projekt har senarelagts eller avslutats på grund av svag ekonomi, låg efterfrågan eller höga risknivåer. Dessa förändringar medför enligt nämnden att resurser kan omfördelas till projekt med bättre förutsättningar. Sammanlagt har 35 projekt pausats, motsvarande cirka 22 800 bostäder. Nämnden arbetar även vidare med att utveckla nyckeltal och rutiner som ska stärka projektstyrningen.

Utöver portföljstyrningen har nämnden vidtagit åtgärder för att upprätthålla bostadsbyggandet, bland annat genom att möjliggöra för externa byggaktörer att omvandla planerade bostadsrätter till hyresrätter där efterfrågan på bostadsrätter har minskat. Nämnden erbjuder även successiva tillträden och för en aktiv dialog med byggaktörerna.

Kommunfullmäktiges planeringsstrategi från 2024 samt budget direktiv 2025 betonar att nämnder och de kommunala bolagen ska samverka, särskilt för att ge de allmännyttiga bostadsbolagen förutsättningar att ta större ansvar och möjliggöra fler byggstartade bostäder. En särskild arbetsgrupp som ska stödja de allmännyttiga bostadsbolagen har bidragit till att bostadsbolagen kan ta ett större ansvar för bostadsbyggandet.

#### *Ekonomi- och investeringsstyrning*

I årsrapporten 2024 rekommenderades nämnden att säkerställa att det finns arbetssätt och rutiner för att löpande säkerställa projektens status. Detta för att säkerställa en korrekt redovisning. I årets granskning noteras att det finns projekt med väsentliga värden i balansräkningen där aktiviteten under året varit liten eller obetydlig. Revisionskontoret anser att det är av vikt att nämnden genomför en analys och genomgång av projekten för att bedöma om de är aktiva eller om det rör sig om förgävesprojekt som ska kostnadsföras.

När det gäller nämndens rapportering och analys av investerings verksamheten är det, liksom revisionskontoret påtalat tidigare år, svårt att få en tydlig bild av hur verksamheten har bedrivits samt en redogörelse för det ekonomiska resultatet. Med hänsyn till investeringsverksamhetens omfattning anser revisionskontoret att

det är av vikt att rapporteringen är tydlig och transparent. Detta för att nämndens ledamöter bland annat ska få en tydlig bild av investeringsverksamheten i dess helhet, men också tillräcklig information för att kunna fatta välgrundade beslut.

Ett exempel på svårigheten att få tydlig bild av investeringsverksamheten handlar om projekt som slutredovisas. I enlighet med kommunstyrelsens anvisningar för investeringar har nämnden i samband med verksamhetsplanen rapporterat att 87 projekt planeras att färdigställas och slutredovisas under året. Under året har dock endast 16 projekt slutredovisats. Av slutredovisningarna har sju beslutats av nämnden medan övriga nio slutredovisningar har beslutats på delegation, i enlighet med anvisningar. Det saknas dock en förklaring till varför merparten av de projekt som angetts i verksamhetsplanen inte har slutredovisats eller om slutredovisning har gjorts på annat sätt.

#### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Kontoret delar delvis revisionens bild av den interna kontrollen.

Nämnden har ett antal rekommendationer som ännu inte är fullt åtgärdade. Kontoret har pågående arbete med att fram ett antal rutiner som säkerställer att investeringsredovisningen blir korrekt. Dessa kommer att delas upp i olika kategorier för att kunna implementeras stegvis. Kontoret kommer även att på ett systematiskt sätt arbeta med de projekt som har liten eller ingen rörelse under året i syfte att säkerställa korrekt redovisning samt aktiveringstidpunkt. Kontoret kommer även under året att ta fram ett arbetssätt för att säkerställa att slutredovisningar av projekt görs i enlighet med stadens regler.

Nämnden delar inte revisionskontorets rekommendation att delegationerna är för omfattande, utan anser att de är motiverade med hänsyn till arten och omfattningen av den verksamhet som nämnden ansvarar för.

Se även *markförsäljningar*.

Revisionskontoret har genomfört så kallade fördjupade granskningar som redovisas nedan.

## Cirkulär hantering av material och avfall från rivning- och byggnation

Revisionskontoret har granskat om exploateringsnämnden, Stockholm Vatten och Avfall AB samt AB Stockholmshem säkerställer en cirkulär hantering av material och avfall från rivningar och byggnationer. Stadsrevisionens bedömning är att exploateringsnämnden i huvudsak säkerställer en cirkulär hantering av material och avfall från rivning och byggnation i enlighet med lagstiftningens krav, men inte utifrån fullmäktiges mål om cirkularitet. Däremot saknar nämnden sammanställd övergripande statistik över mängden material och avfall från rivningar och byggnationer som återbrukas eller går till avfall, vilket gör att det inte går att fastställa om mängden avfall minskar i enlighet med fullmäktiges mål. Vidare så används inte erfarenheter av cirkularitet i genomförda och pågående entreprenadupphandlingar i styrningen av kommande upphandlingar. Granskningen visar även att nämnden inte inkluderar cirkularitet och återbruk i investeringsprocessen. Genom att redan i exploateringsfasen integrera cirkularitet och återbruk kan nämnden möjliggöra en ökad cirkulär hantering av material och avfall vid rivning och byggnation. Nämnden rekommenderas att:

- Analysera och använda erfarenheter avseende cirkulation och återbruk från genomförda och pågående entreprenadupphandlingar i styrningen inför kommande upphandlingar.
- Integrera cirkularitet och återbruk i investeringsprocessens tidiga skeden.

För mer information om granskningen, se rapporten Cirkulär hantering av material och avfall från rivning och byggnation (revisionsrapport 2025:1).

Av yttrandet framgår att nämnden delar revisionens synpunkter. Nämnden har tagit till sig av samtliga rekommendationer som lämnats och beskrivit åtgärder som kommer vidtas.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Kontoret instämmer i att erfarenhetsåterföringen kan utvecklas, men understryker att rivning av byggandet utgör en begränsad del av nämndens verksamhet. Marknaden för återbrukat byggnadsmaterial är också begränsad.

Kontoret arbetar vidare med att analysera och använda erfarenheter avseende cirkulation och återbruk från genomförda och pågående entreprenadupphandlingar i styrningen inför kommande upphandlingar. Arbetet fortsätter även med att se över förutsättningar för att integrera cirkularitet och återbruk i investeringsprocessens tidiga skeden.

### Att motverka arbetslivskriminalitet

Revisionskontoret har granskat om exploateringsnämnden och Stockholm Vatten och Avfall AB säkerställer att arbetslivskriminalitet i byggprojekt upptäcks och förebyggs.

Stadsrevisionens bedömning är att exploateringsnämnden delvis säkerställer att arbetslivskriminalitet i byggprojekt förebyggs och upptäcks. För att ytterligare stärka arbetet behöver bland annat systematik i uppföljning och kontroller av arbetsrättsliga avtalsvillkor utvecklas.

Nämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att uppföljning och kontroller av arbetsrättsliga avtalsvillkor anpassas utifrån riskbild och behov.
- Säkerställa att uppföljning och kontroll av arbetsrättsliga avtalsvillkor genomförs systematiskt och dokumenteras.

För mer information om granskningen, se rapporten Att motverka arbetslivskriminalitet (revisionsrapport 2025:7). Nämndens yttrande ska ha inkommit senast 30 april 2026.

### *Exploateringskontorets kommentarer*

Stadsrevisionens granskade kontorets hantering för att motverka arbetslivskriminalitet i kontorets entreprenader under hösten 2025. Revisionens bedömning är att exploateringsnämnden delvis säkerställer att arbetslivskriminalitet i byggprojekt förebyggs och upptäcks. De åtgärder som kontoret planerar att genomföra under 2026 är att:

- Riskanalys ska omvandlas till styrande dokument. Åtgärder i enskilda riskentreprenader ska dokumenteras tydligt i upphandlingsstrategier.
- Uppföljningsplaner och anvisningar för kontroll av arbetsrättsliga villkor ska tas fram när lösningen Rättvist byggande inte tillämpas.
- Riskanalys, uppföljningsplaner och anvisningar ska tas fram för kontroll av korruption.

## Markförsäljningar

Revisionskontoret har granskat om exploateringsnämnden säkerställer att gällande regelverk efterlevs vid försäljning av mark. Exploateringsnämnden ansvarar bland annat för markförvaltning och markexploatering inom stadens gräns samt frågor som rör förvärv, överlåtelse eller upplåtelse av fastigheter, tomträtter och andra nyttjanderätter. Försäljningsprocessen av kommunal mark bör vara strukturerad, transparent och rättssäker med en tydlig koppling till fullmäktiges långsiktiga planeringsmål. Det finns annars risk för otillbörligt gynnande, att avsteg görs från lagar och regelverk samt ekonomiska konsekvenser.

Den sammanfattande bedömningen är att exploateringsnämnden i huvudsak har säkerställt att gällande regelverk efterlevs vid försäljning av mark.

I styrande dokument och i genomförda intervjuer framkommer att det finns en tydlig organisation för handläggning av försäljning av mark och tomträtter. Det finns även förvaltningsinterna styrdokument i form av rutiner, mallar och värderingshandbok. Exploateringsnämnden beslutade 2015 om en försäljningspolicy, som bland annat reglerar formerna för försäljning av mark upplåten med tomträtt eller arrenderätt. Enligt uppgift pågår ett arbete med att revidera policyn för att bland annat säkerställa att det finns en samstämmighet mellan policyn och övriga stöddokument.

I nämndens styrdokument tydliggörs vikten av affärsmässighet, det vill säga att mark ska säljas till marknadspris, vikten av god ekonomisk hushållning samt förbudet mot stöd till enskilda näringsidkare samt vikten att förhålla sig till EU:s statsstödsregler.

I granskade sex stickprov framgår att anbudsförfarande och värdering har skett i enlighet med nämndens policy och styrande dokument. Granskningen visar att beslut om markförsäljning är fattade av rätt instans/funktion utifrån gällande styrdokument. Samtliga stickprov är beslutade av exploateringsnämnden i enlighet med gällande delegationsordning.

När det gäller det stickprov som avsåg försäljning av tomträtt för en kommersiell fastighet noteras att det i underlag till nämnden

inte tydligt framgår hur genomförd värdering gjorts. Vidare framgår det inte heller av underlag om det har gjorts någon bedömning av om försäljningen är av principiell beskaffenhet och därmed borde ha förelagts fullmäktige för beslut. Dokumentation kring övriga stick prov bedöms som tillräckliga.

Nämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att försäljningspolicyn revideras så att det finns samstämmighet mellan policyn och övriga styrdokument.
- Säkerställa att nämnden får information om genomförd värdering i samband med beslut om försäljning av tomträtter för kommersiella fastigheter.
- Säkerställa att det i ärenden tydligt framgår om en bedömning har gjorts av ärendets principiella beskaffenhet, samt om beslutet därmed ska föreläggas kommunfullmäktige.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Arbete pågår med att se över försäljningspolicyn genom att framförallt aktualitetspröva den och därefter eventuellt vid behov förtydliga den. Kontoret avser föra vidare dialog med revisionen gällande beskrivningen av brist på samstämmighet mellan försäljningspolicyn och övriga styrdokument.

Information om genomförd värdering i samband med beslut om försäljning av tomträtter för kommersiella fastigheter redovisas i beslutsunderlag till exploateringsnämnden. I ett fall redovisas att extern värdering har inhämtats. Kontoret har då redovisat de bedömningar som gjorts och hur försäljningen i det aktuella fallet förhåller sig till försäljningspolicyn. Värderingen och priset godkändes av stadens expertråd i fastighetsfrågor som består av företrädare från exploateringskontoret, stadsledningskontoret och fastighetskontoret och som godkänner värderingarna och beräknade friköpspriser innan ärendet behandlas för beslut av nämnd.

I ett fall har framgår det inte i beslutsunderlag till nämnden att bedömning gjorts av ärendets principiella beskaffenhet. Anledningen till detta är att detta ärende inte särskiljer sig från övriga ärenden av denna typ och håller sig inom de ramar som ges vad gäller delegationsordning, policys med mera. Därför bedömdes en sådan skrivning i detta fall inte som nödvändig.

## Investeringskalkyler

Revisionskontoret har genomfört en granskning i syfte att bedöma om exploateringsnämndens säkerställt att investeringskalkyler och rapportering sker enligt fullmäktiges regler, anvisningar och projekthandbok.

Den sammanfattande bedömningen är att exploateringsnämnden delvis säkerställer att investeringskalkyler och rapportering sker enligt fullmäktiges regler, anvisningar och projekthandbok. Bedömningen grundar sig på att det av granskade stickprov framgår avvikelser mot gällande regelverk för investeringar, bland annat saknas känslighetsanalyser i framtagna investeringskalkyler.

Nya arbetssätt och rutiner för framtagning, beredning och beslut om investeringskalkyler har införts under året men har inte fått genomslag i granskade stickprov.

Granskningen visar att exploateringsnämndens rutiner och processer för hur stora exploateringsprojekt (över 50 mnkr) ska bedrivas framgår av kontorets exploateringshandbok. Handbokens struktur och innehåll utgår från kommunfullmäktiges regelverk och tillhörande anvisningar, men är anpassad till exploateringsnämndens verksamhet. Av exploateringshandboken framgår att en riskanalys ska genomföras samt att en allmänplatsmarkkalkyl och en nuvärdeskalkyl ska tas fram för samtliga större exploateringsprojekt. I allmänplatsmarkkalkylen sammanställs den beräknade investeringsutgiften förknippad med de bygg- och anläggningsarbeten som exploateringsnämnden ska genomföra som del av planerad exploatering. I nuvärdeskalkylen sammanställs hela exploaterings projektets ekonomi, bland annat förväntade utgifter, inkomster, driftkostnader och kapitalkostnader. Granskningen visar att det inte är tydligt i exploateringshandboken hur allmänplatsmarkkalkylen ska dokumenteras samt när och hur den ska uppdateras. Nuvärdeskalkylen är omfattande och av intervju framgår att det är ett tidskrävande arbete att ta fram och uppdatera den. Av intervju framgår att en översyn av innehållet i nuvärdeskalkylen och dess utformning är planerad för kommande år.

Under åren 2024 och 2025 har nämnden genomfört ett omfattande utrednings- och utvecklingsarbete avseende hur kontoret ska arbeta med investeringsprocessen generellt och

kalkyler specifikt. Utvecklingsarbetet har bland annat resulterat i att exploateringsnämndens beslutsprocess för exploateringsprojekt kompletterats med ett ytterligare beslutssteg, förnyat inriktningsbeslut. Beslutssteget, som ligger mellan inriktnings- och genomförandebeslut, har införts efter som nämnden bedömde att det var för stor skillnad i kännedomen om projektets förutsättningar mellan inriktnings- och genomförandebeslutet eftersom det gått för lång tid mellan besluten.

Även exploateringsnämndens process för framtagande och beredning av investeringskalkyler har uppdaterats i flera delar som resultat av utvecklingsarbetet. Bland annat har instruktioner upprättats för hur täckningsgrad, riskpåslag och projektreserv ska hanteras i investeringskalkyler. I syfte att stärka exploateringsnämndens beredningsprocess avseende investeringsärenden har vidare tre aktiviteter i exploateringshandboken fastställts som obligatoriska inför att ett projekt går upp för beslut. En ny rutin för genomförande av riskanalys är under framtagning och en uppdaterad mall för dokumentation av genomförd riskanalys finns i exploateringshandboken.

Dessa nya arbetssätt och rutiner har enligt intervju införts löpande under året. Av revisionskontoret stickprovsgranskning av tre exploateringsprojekt framgår däremot att de nya rutinerna och arbetssätten inte är implementerade i projekten. Exempelvis är kalkylpåslag avseende ändrings-, tillägg- och avgående arbete (ÄTA), detaljering och risk inte redovisade nedbrutet i kalkylerna, vilket är ett krav enligt den nya rutinen. Vidare varierar storleken på kalkylpåslag mellan de tre granskade projekten och det saknas en tydlig koppling till de kalkylpåslag som rekommenderas i de nya rutinerna. Inte för något projekt används en projektreserv i enlighet med de nya rutinerna och för två av projekten var täckningsgraden vid genomförandebeslut lägre än den miniminivå som anges i de nya rutinerna. Slutligen framgår av revisionskontorets stickprovsgranskning att riskanalyser genomförts och dokumenterats i samtliga projekt, men att detta inte skett på ett enhetligt sätt samt att enskilda risker inte prissatts på ett strukturerat sätt i enlighet med mall.

Enligt stadsledningskontorets anvisningar till fullmäktiges regelverk för kalkylering av investeringar ska en känslighetsanalys upprättas och presenteras för nämnden i samband med beslut om en investering. En mall för känslighetsanalys ingår i

exploateringsnämndens nuvärdeskalkyl, men har inte fyllts i för något av de granskade stickproven.

Uppföljning och rapportering av investeringar till nämnden sker i huvudsak vid de fem ordinarie prognostillfällena. Vid varje prognostillfälle ansvarar projektledare för att projektprognosen är uppdaterad. Prognosen dokumenteras i Hypergene och ses där över av projektledarens enhetschef i samråd med avdelningschef och controller. Rapporteringen till nämnd följer i huvudsak stads ledningskontorets anvisningar.

Nämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att de nya rutinerna avseende framtagande och beredning av kalkyler för exploateringsprojekt implementeras i organisationen.
- Säkerställa att känslighetsanalyser genomförs i enlighet med de anvisningar som utgår av fullmäktiges regelverk.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Nya arbetssätt och rutiner för framtagning, beredning och beslut om investeringskalkyler har införts under året men har inte fått genomslag i granskade stickprov. Kontoret har för avsikt att komplettera investeringskalkylerna med känslighetsanalyser. Kontoret kommer under året att säkerställa att det finns redovisningsrutiner om tydliggör hur ÄTA-arbeten ska redovisas.

## **Ändring, tillägg och avgående arbeten (ÄTA) inom entreprenad**

Revisionskontoret har genomfört en granskning i syfte att bedöma om exploateringsnämnden har en tillräcklig intern styrning och kontroll av ändring, tillägg och avgående arbeten (ÄTA) inom entreprenad samt om gällande redovisningsregler efterlevs.

ÄTA handlar om arbeten som utförs utöver det ursprungliga kontraktet. Orsakerna till att ÄTA-arbeten uppstår varierar. Det kan bland annat bero på att ursprunglig beställning visar sig vara otillräcklig, att projektets inriktning ändras eller om anlita entreprenör drabbas av ett oförutsett hinder. När ÄTA uppstår görs ingen ny upphandling. ÄTA-arbeten som inte hanteras korrekt riskerar att leda till fördröjningar för beställaren.

Den sammanfattande bedömning är att nämnden delvis säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll samt efterlevnad av gäll

ande redovisningsregler. Bedömningen grundar sig bland annat på att dokumentation av rutiner behöver stärkas för att säkerställa en enhetlig styrning, hantering och uppföljning av ÄTA-arbeten inom samtliga entreprenader. Stickprovsgranskning visar däremot inga avvikelser.

Nämnden tillämpar AB04, vilket är ett standardavtal inom byggbranschen som används för utförandeentreprenader. Vissa av nämndens större projekt har även kompletterande administrativa föreskrifterna där bland annat hanteringen av ÄTA-arbeten regleras. För att öka förutsättningarna för ekonomisk kontroll och korrekt redovisning i slutkostnadsprognoser så är det viktigt att det finns tydliga rutiner för hantering av ÄTA-arbeten inom alla investeringsprojekt. Nämndspecifika rutiner medför även en enhetlig hantering av ÄTA-arbeten inom samtliga entreprenader.

Däremot framgår det av revisionskontorets stickprovsgranskning att samtliga projekt har en dokumenterad riskanalys. Det finns även budgeterade riskpotter, som kan nyttjas vid behov och som ingår i den budgeterade investeringsutgiften. I projektkalkylerna ingår även ett generellt ÄTA-påslag som en del av den initiala projektkalkylen. Risker ses över löpande under projektets genomförande. Dock framkommer att det inte görs någon särskild bedömning av risker för ÄTA under projektets genomförande. Det är av vikt att det görs i och med att ÄTA kan medföra risker för projektet slutliga ekonomiska utfall.

Vid intervjuer framkommer att respektive projektledare ansvarar för att säkerställa korrekt hantering av ÄTA-arbeten inom ramen för respektive projekt. Beslutprocessen för ÄTA-arbeten dokumenteras antingen i styrgruppsprotokoll, rutinbeskrivningar, startmötesprotokoll eller enligt projektets administrativa föreskrifter. Nämndens delegationsordning sätter beloppsgränser för hur beslut och godkännande ska ske avseende inköp, vilket även omfattar ÄTA arbeten. Stickprovsgranskningen visar att nämndens delegationsordning efterlevs. Dokumentation av beslutet om ÄTA-arbeten varierar mellan de granskade projekten. I vissa projekt finns det dokumenterat i protokoll från ekonomimöten. I andra projekt har initialt beslut fattats muntligt för att därefter dokumenteras vid ekonomimöte. Denna hantering innebär bristande spårbarhet som kan medföra risk för att delegationsordningen inte efterlevs samt risk för fördyrningar.

Av revisionskontorets stickprovgranskning framgår att avtalsvillkor för ÄTA i huvudsak är tillräckligt dokumenterat. Projektavtalen reglerar tydligt hur merkostnader i form av ÄTA ska beräknas avseende exempelvis pris och mängd. Revisionskontoret noterar dock att det för fyra av 30 stickprov föreligger en bristande spårbarhet mellan fakturerade ÄTA-arbeten och granskade avtal. För dessa stickprov går det inte att härleda hur exempelvis pris har beräknats.

Redovisningsregler anger att vissa typer av ÄTA-arbeten inte får bokföras som tillgång utan ska bokföras som kostnad. Detta gäller bland annat avseende ÄTA-arbeten som uppstår på grund av fördröningar, förseningar och stillestånd. Revisionskontorets stickprovs granskning visar att nämnden i huvudsak har redovisat ÄTA arbeten korrekt. Granskningen visar dock att det saknas specifika rutiner för hur ÄTA ska redovisas i bokföringen. Investeringsredovisning, där ÄTA ingår, är komplex och består delvis av bedömningar. För att säkerställa en tillräcklig ekonomistyrning behövs därför specifika redovisningsrutiner för ÄTA som stöd till projektledarna.

Det finns etablerade strukturer för uppföljning och rapportering av projekten, exempelvis genom månadsrapporter och lägesrapporter till styrgrupp. Dock framgår det av intervjuerna att det är inte tydligt hur och när rapportering samt uppföljning av ÄTA-arbeten ska ske till förvaltningsledning och ansvarig nämnd. Det är av vikt att det finns tydliga rutiner för hur finansiell information för investeringsprojekten som inbegriper ÄTA ska kommuniceras och rapporteras.

Nämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att det finns nämndspecifika rutiner för hur ÄTA-arbeten ska hanteras bland annat gällande risk bedömning, beslut och dokumentation samt uppföljning.
- Säkerställa att det finns redovisningsrutiner som tydliggör hur ÄTA-arbeten ska redovisas.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Kontoret kommer under året arbeta för att säkerställa att det finns redovisningsrutiner om tydliggör hur ÄTA-arbetens ska redovisas.

## Hantering av betalkort (First Card)

Revisionskontoret har genomfört en granskning i syfte att bedöma om exploateringsnämnden har en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av betalkort (First Card).

Exploateringsnämndens inköp med betalkort uppgår till 319 tkr mellan 1 januari och 30 september 2025.

Den sammanfattande bedömningen är att exploateringsnämnden delvis har en tillräcklig intern kontroll i sin hantering av betalkort.

Granskningen har omfattat stickprovskontroll av 20 betalkorts-transaktioner. Stickprovsgranskningen visar att transaktionerna i huvudsak är korrekt attesterade, redovisade och hanterade utifrån skattemässiga regler. Det finns kontroller för inköpsmönster, kontantuttag samt belopps- och limitgränser samt att betalkorten inte används för privata köp. Däremot saknas vissa underlag och kvitton.

Nämnden rekommenderas att:

- Säkerställa tillräckliga skattemässiga underlag för de transaktioner som genomförs med betalkort, exempelvis deltagarlista och syfte.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Kontoret kommer under året att införa ytterligare kontrolltillfällen i syfte att säkerställa korrekt hantering enligt rutin.

## Uppföljning av tidigare års granskning

Tidigare års granskning av nämndens verksamhet har utmynnat i ett antal rekommendationer. Uppföljning visar att nämnden delvis har vidtagit åtgärder utifrån revisionens rekommendationer.

Väsentliga rekommendationer som återstår att åtgärda omfattar bland annat investeringsverksamheten.

### ***Exploateringskontorets kommentarer***

Kontoret arbetar löpande med att förbättra rutiner och processer för att utveckla verksamheten. I detta arbete ingår även att beakta revisionens rekommendationer. För att ytterligare stärka arbetet togs under 2023 en åtgärdsplan fram för det fortsatta arbetet med bland åtgärder utifrån revisionens rekommendationer i föregående års granskningar. Denna åtgärdsplan har sedan återkommande följts upp men arbetet med uppföljning och

åtgärder av inkomna rekommendationer är nu en del av kontorets löpande arbete.

Utvecklingsarbete fortsätter med fokus på internkontroll och ekonomistyrning. Arbete fortsätter med internkontroll, verksamhetsutveckling, kvalitetsstyrning och med internrevision för att kunna hitta eventuella synergieffekter av respektive del. Arbetet med internrevision fortsätter med målsättning att stärka följsamheten utifrån processer och rutiner och vidareutveckla kontorets arbete.

Arbetet omfattar bland annat:

- Pågående eller planerat arbete utifrån föreslagna åtgärder avseende investeringsinkomster och föreslagna åtgärder för internkontroll avseende investeringsredovisning. Kontoret kommer under 2026 fortsätta genomlysningen av investeringsinkomsterna i syfte att säkerställa korrekt klassificering.
- För investeringsprocessen utveckla analysen av utfallet för investeringsverksamheten bland annat i de regelbundna månadsrapporterna men framförallt i tertialrapporter och i verksamhetsberättelsen. Nämnden ska fortsätta arbetet för att komplettera exploateringshandboken med material i syfte att förtydliga ansvarsfördelningen inom kontoret gällande de ekonomiska frågorna i projektet. Vidare ska rutiner och instruktioner biläggas i syfte att underlätta för berörda i arbetet med prognoser. Under 2026 förändras vissa arbetssätt inom ekonomiavdelningen i syfte att förstärka ekonomiavdelningens delaktighet i projekten. Detta kommer att leda till att ekonomiavdelningen får bättre insyn och kan på så sätt stötta projektledare och även säkerställa att gällande regelverk efterlevs på ett bättre sätt.
- Rapportering av de stora investeringsprojekten till nämnden i samband med tertialrapporter och verksamhetsberättelse. Kontoret ska under 2026 utveckla rapporteringen avseende avvikelser i de stora investeringsprojekten.
- Under 2026 förs slutattesten av fakturor ut till berörda chefer i enlighet med delegationsordningens beloppsgränser.
- Se över arbetet med delegationsordning och vidaredelegation inom kontoret, då även att

vidareutveckla arbetet utifrån bland annat tydliggöra hantering av verkställighet.

- Fortsätta att vidareutveckla och tydliggöra nämndens styrning och uppföljning av Projekt Slussen i förhållande till det reviderade genomförandebeslutet. Projekt Slussen arbetar utifrån fastställda riktlinjer vilka är inarbetade i projektets styrande dokument. Projektets framdrift rapporteras i återkommande i lägesredovisningar. Projektet är även placerat nära kontorets ledning, i organisationen, där det görs en rapportering på veckobasis, vilket även omfattar projektets större beslut. Kontoret bedömer att en mer begränsad delegation kan riskera att framdriften i projektet påverkas negativt.
- Vidareutveckling av markanvisningsprocessen som omfattar bland annat rutiner för delegationsbeslut.

## **Slut**

## **Bilaga**

1. Årsrapport 2024 för exploateringsnämnden, Rapport från Stadsrevisionen. Dnr: RVK 2025/31