

# Policy för fastigheter och exploatering

---

## Policy

Diarie-/dokumentnummer: KS2019/1444  
Beslut: 2019-12-05, KF § 307/2019  
Beredande politiskt organ: Ekonomiberedningen  
Giltighetstid: 2023-12-31  
Dokumentansvarig: Ekonomichef



## Innehållsförteckning

1. Inledning .....	4
2. Relation till andra styrdokument .....	4
3. Tillväxtens ekonomi .....	4
Hur får kommunen som organisation del av tillväxtens ekonomiska värden? .....	4
Attraktivitet.....	5
Kommunstyrelsen roll.....	5
Hur ska tillväxtens ekonomi användas?.....	5
Hur ska styrningen utformas? .....	5
4. Aktiv fastighetspolitik och strategiskt fastighetsägande .....	6
Effekter .....	6
Strategier.....	6
5. Kommunens lokalförsörjning .....	7
Effekter .....	7
Strategier.....	7
Låg driftkostnad över tid och långsiktiga planeringsförutsättningar .....	7
Lokaleffektiva och ändamålsenliga (inklusive tillgänglighet) .....	8
Fyrstegsprincipen .....	8
Energi och miljö.....	9
Historiska och kulturella värden.....	9
6. Strategiska fastighetsförvärv .....	10
Kommunens exploateringsbolag.....	11
7. Exploatering .....	11
Effekter .....	12
Strategier.....	12





## 1. Inledning

### *Till läsaren*

Detta är kommunfullmäktiges policy för mark, fastigheter och exploatering. Den ger principiell vägledning i frågor som rör kommunens exploateringsarbete, exploateringsredovisning samt frågor rörande mark och fastigheter.

Den utgör ett ekonomiskt komplement till kommunens översiktsplan.

### *Tillväxt och ekonomi i balans*

Vi strävar efter en hållbar tillväxt som uppstår när det råder balans mellan ekonomiska, ekologiska och sociala faktorer. Dessa ger tillsammans en välmående kommun som långsiktigt förmår generera en ekonomi i balans, och därmed en attraktiv kommun för medborgarnas bästa.

Tillväxt skapar förutsättningar för investeringar i samhällsutvecklingen. Genom ekonomiska överskott minskas behovet av lånefinansiering och därmed kommunens räntekostnader och risker.

Tillväxten kan bli uthållig över tid om kommunen agerar ledande och samordnande i samhällsutvecklingen. Genom att hela kommunen involveras och drar åt samma håll uppstår en hävstång för utvecklingen.

### *Långsiktighet tillväxt – tillit och relationer*

Genom politisk enighet i långsiktiga frågor stärks tilliten mellan samhällets aktörer. Genom samplanerade processer och nära utforskande dialog med såväl näringslivet som den ideella sektorn skapar kommunen relationer i syfte att öka både förutsägbarheten och dynamiken i processerna.

## 2. Relation till andra styrdokument

Policy för mark, fastigheter och exploatering och översiktsplanen kompletterar varandra. Översiktsplanen handlar om samhällets framtida utveckling och den fysiska planeringen. Policy för mark, fastigheter och exploatering handlar om de ekonomiska aspekterna av översiktsplaneringen. Dessa behöver utformas sida vid sida.

## 3. Tillväxtens ekonomi

**Hur får kommunen som organisation del av tillväxtens ekonomiska värden?**

Direkt: Genom långsiktigt strategiska markförvärv och planmonopol kan kommunen styra och leda den fysiska utbyggnaden. Markvärden ökar och kan realiseras. Exploateringsintäkter uppstår.

Indirekt: Genom att kommunens attraktivitet ökar när företag etablerar sig, arbetstillfällena skapas och människor flyttar in.

### **Attraktivitet**

Attraktivitet handlar om att på olika sätt försöka göra platsen där vi bor mera attraktiv för oss som bor här, men också om att bygga en plats som är tilltalande för andra. Begreppet attraktivitet spänner över ett stort antal frågor, såsom företagsutveckling, fysisk planering, platsmarknadsföring, turismfrågor och servicefrågor.

Insatserna kan grupperas i tre faktorer som kommunen själv kan påverka:

- Fysisk miljö – planering, utformning och förvaltning
- Service - etablering och förvaltning av kommunal service, styrning av var kommersiell service kan placeras
- Kultur och attityder - den interna kommunala kulturen och den kultur som råder bland medborgare och företagare.

### **Kommunstyrelsens roll**

Kommunstyrelsen ges kommunfullmäktiges uppdrag att, förutom att leda och styra den kommunala förvaltningen med den kommunala kärnverksamheten, agera som samordnare och pådrivare så att olika intressenter ges möjlighet att bidra för att öka Kungälvskommuns attraktivitet.

### **Hur ska tillväxtens ekonomi användas?**

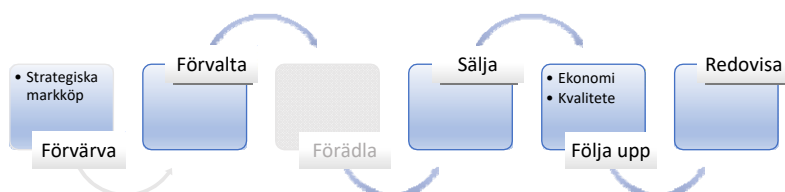
Den uthålliga tillväxten stärks när exploateringsintäkter finansierar nya investeringar och därmed minskar behovet av extern upplåning och risken för ökande räntekostnader.

Exploateringsintäkter ställs till kommunfullmäktiges förfogande.

### **Hur ska styrningen utformas?**

Kommunfullmäktige förbehåller sig rätt och möjlighet att fatta explicita beslut om att ianspråkta exploateringsintäkter. Till kommunstyrelsen uppdras att föreslå hur ekonomiska ramar kan hållas innan exploateringsintäkter ianspråkta.

## 4. Aktiv fastighetspolitik och strategiskt fastighetsäggande



Kommunen ska äga fastigheter för att säkerställa att det finns mark för förädling, markbyte, föreningsliv och rekreation, kommunens lokalförsörjning samt säkerställande av kulturella värden och naturvärden.

### Effekter

- Tillförsäkra kommunens möjligheter genom rådighet över mark för en hållbar tillväxt.
  - Möjliggöra för bostäder för alla kommunens invånare.
  - Möjlighet att utveckla offentliga miljöer.
  - Möjlighet att utveckla infrastruktur som stödjer önskad tillväxt.
  - Kommunala verksamheter, lokaler och anläggningar ska kunna växa och utvecklas i takt med övriga befolkningsökningen.
- Bidra till ekonomisk tillväxt genom förädling av kommunal mark.
  - Attraktiv kommun för näringslivet, stora som små företag, både på kort och lång sikt.
  - Attraktiv kommun för föreningsliv och invånarnas rekreationsbehov.
- Hållbart förvalta kommunens strategiska fastighetsinnehav.

### Strategier

- Budgetera för strategiska fastighetsköp i avsikt att säkra mark och planberedskap för att kunna uppnå effekterna ovan.
- Lyhörddhet för var invånare vill bo och var marknaden vill utvecklas.
- Kommunen ska vara aktiv med strategiska fastighetsförvärv för att kunna nyttja exploateringsprocessen effektivt. Kommunen bör förvärva mark i ett så tidigt skede som möjligt, dvs. på råmarksnivå.
- Strategiska fastigheter ska nyttjas effektivt i avvaktan på exploatering.

- Kommunen ska vara aktiv med försäljning av de fastigheter som inte bedöms vara av strategisk karaktär.

## 5. Kommunens lokalförsörjning

Kungälv kommuns innehav av verksamhetslokaler ska stödja en långsiktig utveckling av kommunen och med största möjliga samhällsnytta som mål. Goda förutsättningar för kärnverksamhet är en del av kommunens huvuduppdrag och en förutsättning för attraktivt boende.

### Effekter

- Kommunens kärnverksamheter ska ha ändamålsenliga och effektiva lokaler att verka i. Lokaler och anläggningar ska vara funktionella och bidra till hög verksamhetsnytta samt svara upp mot lagstadgade krav på tillgänglighet.
- Kommunens kärnverksamheter ska erbjudas lokaler och anläggningar med låg driftkostnad över tid. Lokalerna ska vara energieffektiva och miljövänliga vid byggande och drift.
- Kommunens kärnverksamheter ska erbjudas långsiktiga planeringsförutsättningar.
- Estetiska, arkitektoniska och historiska värden ska beaktas både vid byggnation, förvaltning och försäljning.

### Strategier

#### *Låg driftkostnad över tid och långsiktiga planeringsförutsättningar*

Kommunstyrelsen ska eftersträva att hitta driftformer och ägandeformer som ger låg driftkostnad över tid och långsiktiga planeringsförutsättningar. Det innebär att verksamhetsbehov kan lösas genom:

- Egen verksamhet i inhyrd lokal.
- Egen verksamhet i egenägd lokal.

Kärnverksamhetens behov/åtaganden kan också lösas genom köp av plats eller fristående huvudmannaskap.

Utifrån verksamhetens förutsättningar och behov ska olika alternativ prövas.

Grundläggande är att kommunen ska eftersträva låga totala driftkostnader och tillvarata sitt fastighetskapital effektivt. Låg total driftkostnad nås genom ändamålsenliga och verksamhetseffektiva lokaler, varsamhet med investeringsmedel samt val av material och installationer som ger låga drift- och underhållskostnader över tid.



Effektivt tillvaratagande av fastighetskapitalet nås bland annat genom långsiktighet i underhållsplanering och uppföljning av lokalernas status och skick.

De fastigheter kommunen inte behöver äga, baserat på kriterierna i denna strategi, bör avyttras om det bedöms ge kommunen ett ekonomiskt mervärde och/eller minskad ekonomisk risk (kapitalrisk och verksamhetsrisk) jämfört med att äga fastigheten.

I de fall en lokal bedöms som strategisk viktig att äga men där det i det korta perspektivet inte finns något verksamhetsbehov kan uthyrning övervägas. Kommunal uthyrning av lokaler ska ske på marknadsmässig grund utan subventioner. Kommunens långsiktiga rådighet över lokalen ska alltid säkerställas.

- Övriga viktiga bedömningskriterier är:
- Långsiktigheten i verksamheten.
- Kärnverksamhetens volym och art i dagsläget och i framtiden.
- Bedömning av kostnadsutvecklingen i eget respektive externt ägande.
- Alternativ användning på öppna marknaden.

Kommunen bör äga de lokaler som behövs för den egna verksamheten där det är långsiktigt ekonomiskt fördelaktigt för kommunens invånare.

#### ***Lokaleffektiva och ändamålsenliga (inklusive tillgänglighet)***

- Kommunen ska fortlöpande arbeta med lokalresursplanering enligt fyrstegsprincipen på såväl medellång som längre sikt.
- Ändamålsenliga och lokaleffektiva verksamhetslokaler som möter verksamhetens behov och lagstadgade åtaganden är ett medel för att sänka den totala driftkostnaden.

#### ***Fyrstegsprincipen***

Fyrstegsprincipen är både ett sätt att motverka överinvesteringar och ett sätt att tillse målet om ett effektivt lokalutnyttjande. Den höga tillväxten i kommunen resulterar i ett stort investeringsbehov vilket gör att investeringsresurserna är begränsade. Fyrstegsprincipen används som ett sätt att prioritera vilka investeringar som är nödvändiga och när det går att utnyttja befintliga tillgångar.







#### 1. Tänk om

Det första steget handlar om att först och främst överväga organisatoriska åtgärder som kan påverka lokalbehovet till exempel nya arbetssätt.

#### 2. Optimera

Det andra steget innebär att genomföra åtgärder som medför ett mer effektivt utnyttjande av befintliga lokaler.

#### 3. Bygg om

Vid behov genomförs det tredje steget som innebär lokalanpassningar (begränsade ombyggnationer).

#### 4. Bygg nytt

Det fjärde steget genomförs om behovet inte kan tillgodoses i de tre tidigare stegen. Det betyder nyinvesteringar och/eller större ombyggnadsåtgärder

### ***Energi och miljö***

Vid nybyggnadsprojekt ska Kungälv kommun bygga enligt boverkets rekommendationer. Vilken nivå som används fastställs i respektive projekt.

### ***Historiska och kulturella värden***

Kommunen äger ett antal fastigheter med särskilda historiska eller kulturella värden. För dessa fastigheter gäller att:

- Särskild hänsyn till byggnad och bestämmelser ska beaktas vid om/tillbyggnad samt renovering.
- Det historiska och kulturella värdet ska särskilt beaktas vid försäljning av objektet eller exploatering i området.

Kommunens handlingsutrymme styrs av olika regelverk. I vissa fall krävs tillstånd som får sökas hos Riksantikvarieämbetet, Länsstyrelsen eller länsmuseerna. För följande fastigheter och områden skall detta särskilt beaktas:

*Särskilda kommunägda byggnader som är kulturmärkta:*

- Kungälv's Rådhus
- Marstrands Rådhus
- Hattstugan Uddmanska huset

*Särskilda områden med Q-märkning:*

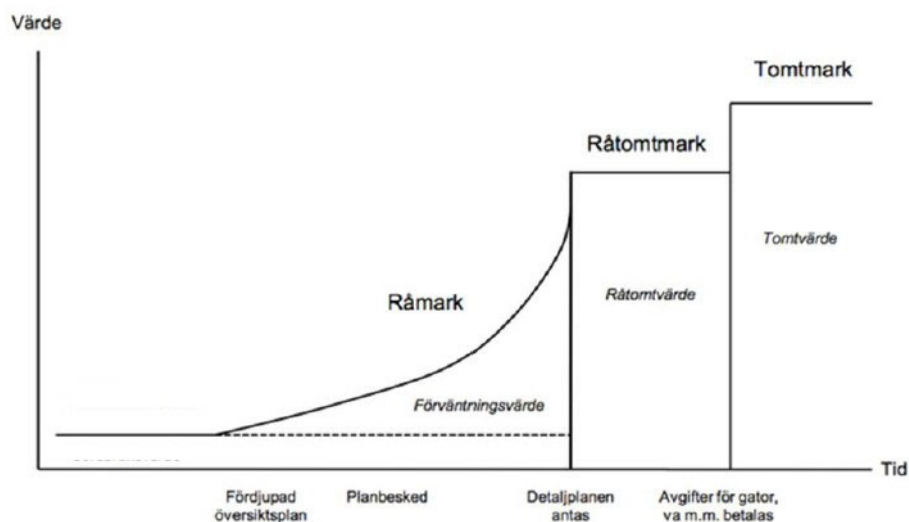
- Fästningsholmen finns en bevarandeplan (Q-märkt) gällande mark och byggnader
- Marstrandsön finns en bevarandeplan (Q-märkt) gällande mark och byggnader

*Övrigt:*

- Västra/Östra Gatan och Fontinområdet utgör ett område med riksintresse för kulturmiljövård
- Fastigheten Hålda skola ingår i en särskild bevarande kulturminnesvård
- Fastigheten Kareby skola ingår i en särskild bevarande kulturminnesvård
- Fastigheten Trankärr finns utlåtande om kulturminnesvård

## 6. Strategiska fastighetsförvärv

Kommunen har en unik möjlighet att förvärva fastigheter långt ner i förädlingstrappan och bör göra detta om det behövs för framtida lokalresursbehov eller andra exploateringar. Både den långsiktiga och kortsiktiga planeringen sker i kommunal regi med stöd av planmonopolet.



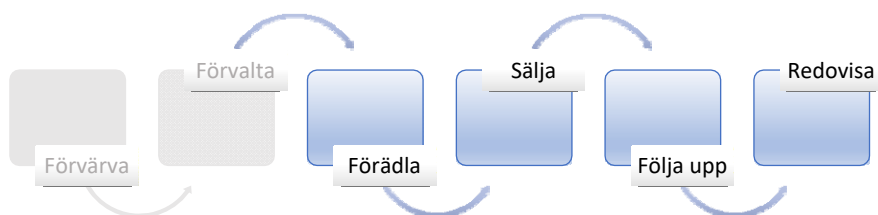
- Kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram riktlinjer för strategiska markinköp. Där bör framgå vilka markområden inom kommunen som ska bevakas eller där fastighetsägare aktivt ska bearbetas.
- Grundas på översiktsplanen, investeringsprogrammet, portföljplan, lokalbehovsanalys etc.
- Tvångsförvärv av mark kan ske med stöd av expropriationslagen (1972:719, ExprL), plan- och bygglagen (2010:990, PBL) och fastighetsbildningslagen (1970:988, FBI).
- Tvångsförvärv ska användas restriktivt och endast i undantagssituation när en frivillig överenskommelse inte kan träffas med markägaren. Vid tvångsförvärv ska kommunen alltid väga nyttan av tvångsförvärvet mot det ingrepp som detta innebär för markägaren.

### Kommunens exploateringsbolag

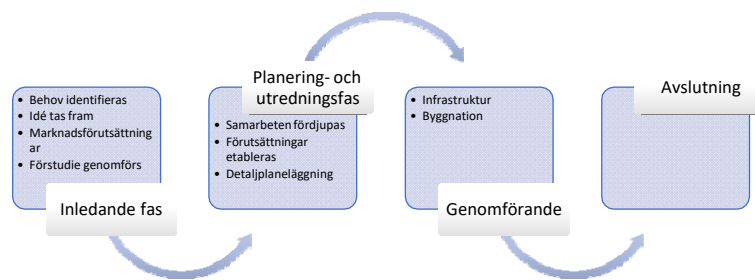
Exploatering och markförvärv i kommunen utförs av den kommunala förvaltningen och av det kommunala exploateringsbolaget. Bolag och förvaltning samverkar vid exploatering och markförvärv, under kommunstyrelsens ledning. Bolagets uppdrag regleras närmare i dess ägardirektiv.

## 7. Exploatering

**Exploateringsverksamheten** avser förädling av mark och vatten. Det kan vara utveckling av råmark såväl som bebyggda fastigheter, med kommunalt eller privat ägande. Den förädlade marken (detaljplanelagd mark) kan antingen säljas eller användas för olika kommunala behov.



**Exploateringsprocessen** beskriver vägen från idé till färdigställd byggnation och består i huvudsak av fyra faser, se bild nedan.



**I den inledande fasen** tas en idé fram utifrån ett identifierat behov. Initiativtagare kan vara en eller flera parter gemensamt. Parterna är i regel en privat fastighetsägare, kommunen i egenskap av fastighetsägare och samhällsutvecklare eller en exploatör som önskar utveckla någon annans och egen mark. Idéns förutsättningar analyseras på en övergripande nivå i en förstudie för att bedöma dess genomförbarhet. En kalkyl på förväntade planerings- och utredningskostnader samt genomförandekostnader tas fram.

**Planering- och utredningsfasen** tar därefter vid och här fördjupas samarbetet mellan berörda parter vilket förankras genom upprättande av avsiktsförklaringar, samverkansavtal etc. Ytterligare utredningar genomförs och en detaljplan tas fram för det aktuella markområdet.

**I genomförandefasen** genomförs de investeringar som beslutats om, ofta infrastruktur och VA, och den framtagna tomtmarken säljs.

**I avslutningsfasen** slutredovisas projektet.

## Effekter

- Exploateringsprocessen ska bidra till kommunens målsättningar om social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet.
- Exploateringsprocessen ska säkerställa den samhällsutveckling som finns i kommunens vision och övergripande styrdokument.
- Exploateringsprocessen ska stimulera en långsiktigt hållbar tillväxt i kommunen genom utveckling av hela miljöer, stadsutveckling, lokaler och anläggningar för kommunal verksamhet, bostäder och verksamhetsmark/lokaler till nytta för befintliga och nya kommuninvånarna.
- Exploateringsverksamheten ska säkerställa att som samlad verksamhet minst täcka kommunens samtliga utvecklings- och investeringskostnader för att minimera driftverksamhetens avskrivningskostnader.

## Strategier

- Processen är följsam till förändringar i politiska beslut, regionen och omvärlden. Kommunen ska agera både som motor och aktör inom samhällsutveckling och genom bland annat exploateringsprocessen nå den tillväxt som önskas.

- Genom en samhällsutveckling på helheten och marknadsföring lyfts kommunen fram som en attraktiv plats för investeringar och marknadspriserna håller den högsta möjliga nivån utifrån exploaterings syfte och innehåll.
- Exploatering sker på de platser och med det innehåll som skapar förutsättningar för en utveckling med de kvaliteter som eftersträvas i kommunen.
- I relationer bygger verksamheten förståelse för effekten av utvecklingen och nyttan med att även privata fastighetsutvecklare investerar samt bidrar till sociala satsningar och den infrastruktur som samhället behöver för att nå målsättningarna.
- Som aktör ska kommunen vara aktiv fastighetsutvecklare på egen mark för att bidra till kommunens ekonomiska tillväxt. Kommunens samlade fastighetsutveckling ska bidra till att säkerställa kommunens behov av kommunala lokaler, ett utbud av bostäder för befintliga och nya invånare samt näringslivets behov av mark och lokaler.
- I kommunstyrelsens uppdrag ingår att utveckla hur förvaltningen ska arbeta för att uppnå dessa Effekter och genomföra dessa strategier.

