



Sammanhängande exploateringsprocess med fokus på genomförande och framtida förvaltning

”Exploateringsprocessen är en del utav samhällsutvecklingen, utan byggnation av exempelvis bostäder, gemensamhetsanläggningar och vägar hämmas samhällstillväxten och det är under exploateringsprocessen som den byggda miljön kan effektiviseras. En effektiv exploateringsprocess karaktäriseras av hur intressenterna upplever den, att hänsyn tas till deras åsikter, till kostnader och till tidsaspekter.

Genom att skapa ett klimat som ger intressenterna positiva upplevelser uppnås en effektiv exploateringsprocess. Genom att skapa en process där intressenterna tillåts delta och där de känner att de kan påverka processen skapas ett klimat som upplevs som effektivt och utvecklande. Vidare, genom att bilda tillfälliga organisationer över företagsgränserna skapas tillfällen för medarbetarutveckling och en branschförbrödning. Detta leder i sin tur till att nya arbetsmetoder skapas och därmed sker en utveckling av exploateringsprocessen.”

Utdrag från: Helena Pålsson och Institutionen för Bygghälsa och Byggproduktion Lunds Tekniska Högskola Lunds Universitet Box 118 221 00 Lund

Innehåll

Sammanhängande exploateringsprocess med fokus på genomförande och framtida förvaltning	1
Inledning.....	3
Nulägesbeskrivning	4
Förslag till sammanhållen exploateringsprocess.....	5
Exploateringsprocessen i Ystads kommun	5
Inledningen av processen.....	5
Miljömål.....	6
Exploateringsprocessen beskriver rollerna i processen och hur ansvaret fördelas mellan de inblandade parterna.....	6
Samordningsgrupp	6
Exploatering (MEX).....	7
Stadsbyggnad/Plan	7
Stadsbyggnad/Bygglov	7
Tekniska.....	7
Kostnader	7
Byggfasen	8
Markanvisning av kommunala tomter	8
Bygglovdialog.....	8
Ärendehantering och projektplats	9
Uppföljning av arbetet med plan – utbyggnad.....	9
Uppföljning av avtal och genomförande med exploatör.....	10
Drift och underhåll av utbyggda områden	10
Modell och metod för marknadsföring	10
Information och processbeskrivning till hemsidan.....	10
I arbetet med ”Sammanhängande exploateringsprocess – med focus på genomförande och framtida förvaltning Ystads kommun” har deltagit:.....	11
Fastighetsavdelningen.....	11
Tekniska avdelningen:	11
Stadsbyggnadsavdelningen	11
Ledning & utveckling	11

Ystad Energi.....	11
Ystad industrifastigheter:	11
Enheternas olika uppgifter i processen, redovisas nedan.....	12
Exploateringsenhetens uppgifter i exploateringsprocessen.	12
Mätningseenhetens roll och arbetsuppgifter i exploateringsprocessen.....	13
Tekniska enhetens roll och arbetsuppgifter i exploateringsprocessen.	14

Inledning

Ystad är den lilla staden med de stora möjligheterna. Av kommunens strategiska mål framgår att kommunen ska växa. För det krävs fler arbetstillfällen som genererar fler inflyttare, fler bostäder och industri- och verksamhetsområden för företagande av alla de slag.

I nämndens åtaganden för 2016 efterfrågas en översyn av kommunens exploateringsprocess.

Syftet är att kvalitetsutveckla befintligt exploateringsarbete på förvaltningens olika avdelningar och kommunens olika bolag så att vi både säkrar ett genomförande och en tids- och kvalitetsmässig följsamhet mot de planer som vi sedan producerar för att möjliggöra exploateringen i fråga. En avgörande faktor är att i tidiga skeden samlat föra dialog med möjliga privata och/eller kommunala exploatörer, samtidigt som vi samordnar oss i kommunkoncernen redan innan formellt planarbete går igång. På motsvarande sätt ska kommunen kunna underhålla tillkommande områden efter genomförandet på ett kostnadseffektivt sätt.

Samhällsbyggnadsförvaltningen kan bidra till målet med 1 % befolkningstillväxt genom att utveckla exploateringsprocessen med utgångspunkt från de som ska bygga och med bred samverkan i tidiga skeden inom avdelningen och inom koncernen.

Nulägesbeskrivning

Fastighetsavdelningen/MEX initierar planläggning av kommunal mark. Beslut om planläggning tas av Samhällsbyggnadsnämnden. Detaljplanerna tas fram av Stadsbyggnad, antingen genom egen personal eller genom upphandlad konsult. Tekniska får i uppdrag att genomföra utbyggnad av infrastrukturen. Fastighetsavdelningen/MEX genomför markanvisningar till exploatörer och säljer bildade tomter.

Idag så behandlas exploatering i olika mötesforum. I Planprojektmöte (PPM) och exploateringsmöte. Tekniska avdelningen har möten när det är på detaljnivå i ett specifikt projektområde. Någon övrig samordning mellan olika avdelningar finns inte. Stadsbyggnad har tagit fram processbeskrivning som beskriver sin interna handläggning av plan och bygglov. Fastighetsavdelningen har tagit fram ”Riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal” beslutade i KF den 15 september 2016 § 117

Efter det att detaljplaner är fastställda kan markanvisningar ske, antingen genom direktanvisning, eller genom någon typ av intresseförfrågan. Markanvisningsavtal tecknas med exploatör, som sedan söker bygglov. I normalfallet ska all infrastruktur vara beställd, upphandlad och utförd innan exploatörer medges startbesked. I vissa fall är inte infrastrukturen utbyggd inom området som anvisats, vilket medför störningar mellan utbyggnaden och exploatörer. Någon uppföljning eller genomgång av utbyggda och färdigställda områden görs inte.

Ekonomiska uppföljningar görs regelbundet som redovisas för Samhällsbyggnadsnämnden.

Förslag till sammanhållen exploateringsprocess

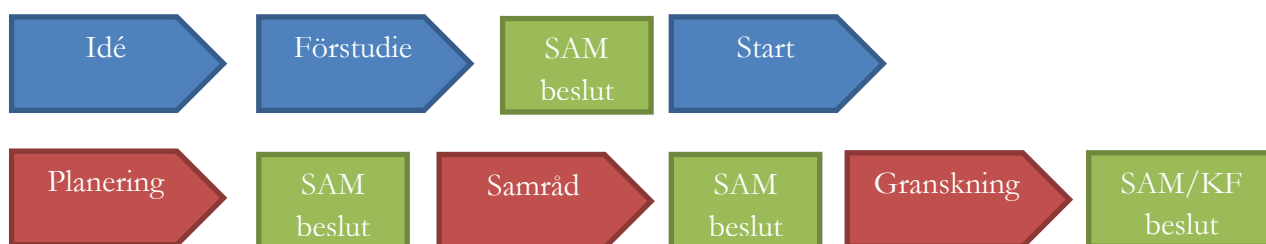
Exploateringsprocessen i Ystads kommun

Exploateringsprocessen har arbetats fram för att klargöra roller, arbetsfördelning och arbetssätt för de som berörs av ett exploateringsprojekt. Processen ska kontinuerligt utvärderas av berörda tjänstemän, för att på så sätt få en bättre exploateringsprocess. De gällande reglementena utgör basen för processen. Denna process är framtagen för kommunala projekt, men kan i stora delar appliceras på privata exploateringar.

Processen utgår från en projektkatalog, som baseras, dels på översiktplanen, (för Ystad beslutad 2016 och för övriga kommunen tas nu översiktplan fram 2019) och dels på nuvarande pågående beslutade samhällsbyggnadsprojekt. Projektkatalogen med prioritering av projekt beslutas av Samhällsbyggnadsnämnden två gånger per år, samtidigt som en statusredovisning av projekten redovisas. När beslut om prioritering tagits av Samhällsbyggnadsnämnden, ligger denna kvar till nästa beslut. Detta medför att alla aktörer vet i vilken ordning projekten ska genomföras.

Inledningen av processen består av tre faser vilka är idé, förstudie och start. Idéfasen syftar till att det ska finnas en tydlig ingång till processen där idéer antingen bedöms intressanta eller avfärdas.

Exploateringsprocessen kan initieras från kommunen, likväl som från extern intressent.



Viktiga parametrar är om det överensstämmer med övergripande planeringsunderlag såsom översiktplanen, fördjupad översiktplan, bostadsförsörjningsprogram, kommunens visionsarbete, VA-plan, miljömål m.m. Vidare att det är möjligt ur infrastruktursynpunkt och fånga upp diverse tillståndsprövningar som måste ske i ett senare skede.

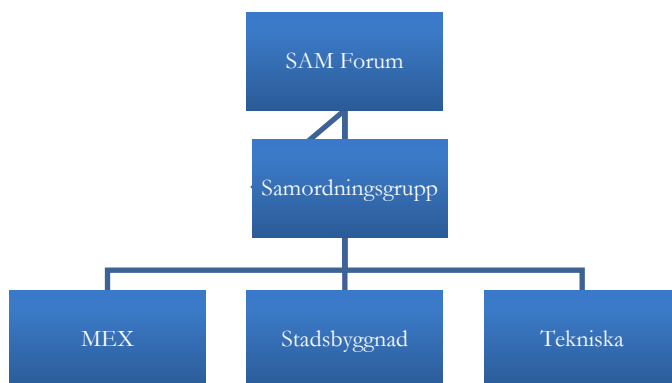
Förstudiefasen ska klargöra förutsättningarna för ett genomförande av idén. Startfasen inleds efter ett beslut i Samhällsbyggnadsnämnden. Projektet förtecknas i projektkatalogen. Syftet är att precisera uppdraget som resulterar i en uppdragsbeskrivning. Från och med startfasen belastar kostnaderna ett projektkonto. Planeringsfasen inleds när Samhällsbyggnadsnämnden fattat beslut om ett planuppdrag som ska resultera i ett planförslag till Kommunfullmäktige för fastställelse. Planeringsfasen omfattar planering, samråd, granskning och antagande. Se stadsbyggnadsavdelningens processbeskrivning. (Bilaga A)

Miljömål

Under hela projektet ska hänsyn tas till de nationella miljömålen, Kommunens vision 2013 (KF) samt Miljöprogram (KF) inkl. handlingsplan (Nämder).

Exploateringsprocessen beskriver rollerna i processen och hur ansvaret fördelas mellan de inblandade parterna.

Den politiska organisationen är uppdragsgivare och beslutar om ett projekt ska startas, om projektets mål och övergripande budget samt kan besluta om att avsluta ett projekt.



SAM Forum, består av avdelningschefer för berörda avdelningar. Denna ska i exploateringsprocessen utökas med exploaterings- och planchefen, samt representant från Ledning & utveckling – avdelningen för hållbar utveckling. Gruppen är ansvarig för alla projekt, beslutar om förstudier ska påbörjas samt godkänner slutrapport innan den överlämnas till den politiska organisationen. Förstudien görs av representanter från berörda avdelningar, som har att bedöma projektets bärighet vad avser ekonomi, långsiktig hållbar inriktning, miljöanpassad utformning, social hållbarhet samt kollektivt resande.

Samordningsgrupp

Samordningsgruppen utgörs av utsedda tjänstemän vid berörda avdelningar. Gruppen har det operativa ansvaret för samordning. Avdelningschefer är ansvariga för bemanning av projekten. Bemanning av denna grupp varierar med projekt, men ska innehålla samma funktioner. Jmf planprojektgruppen/exploateringsgruppen. I denna grupp ska även representant från AHU medverka.

Exploatering (MEX)

Projektansvarig upprättar projektplan tillsammans med Samordningsgruppen och driver projektet efter beslut under hela projekttiden. I rollen ingår budgetansvar, rapportering av avvikelser till SAM Forum, samt intern och extern kommunikation.

Stadsbyggnad/Plan

Projektledare tillsätts för planhandläggning och har ansvaret för framtagning av detaljplan, antingen genom eget arbete, eller genom upphandling av plankonsult.

Stadsbyggnad/Bygglov

Delaktighet i planhandläggningen, samt medverkar i bygglovdialog med exploatörer efter det att planen vunnit laga kraft och exploatör är utsedd. (se nedan under bygglovdialog).

Tekniska

Projektledare Tekniska, har ansvar för upphandling av projektör och entreprenör för utbyggnad. När entreprenörer är upphandlade, har projektledaren regelbundna möten med denna under utförandedelen. I dessa möten deltar även representant från MEX.

Respektive projektledare ansvarar för tidplan, ekonomi och samordning inom sitt delprojekt samt delger avvikelser och förändringar till projektansvarig, MEX.

Ovanstående processbeskrivning avser planläggning/exploatering när kommunen är markägare och ingen exploatör är vald.

Kostnader

Samhällsbyggandet omsätter mycket stora pengar både kommunalekonomiskt och för motparten, exploatör/byggherre. Både i form av investering och drift. Ett misstag eller ett dåligt underbyggt beslutsunderlag kan få stora ekonomiska negativa följdverkningar. Med hänsyn till detta är det också viktigt att etablera en tydlig organisation och process där möjligheter skapas för att minimera ”fel”. Fel kommer emellertid alltid att begås, det är varken konstigt med hänsyn till den komplicerade processen och heller inte något man till varje pris skall undvika, då detta hade skapat en alldeles för rigid organisation som saknat beslutsförmåga och visionärt synsätt.

Under processen fram till beslut om projektet tar respektive avdelning sina egna kostnader. Från beslutsdatum belastas projektet med arbetskostnaden.

Planavdelningen utarbetar detaljplanen, kostnaderna debiteras MEX. Planavdelningen beställer erforderliga utredningar i samråd med MEX som också debiteras för dessa.

Kostnader för utbyggnad av gator, dagvatten för gata och park debiteras projektet och ingår i exploateringskalkylen. VA belastar VA - kollektivet (ska ingå i budget). Anslutningsavgifterna debiteras fastighetsägaren (Kommunen/MEX) när förbindelsepunkten är upprättad och fastigheten är bildad.

Vid försäljning av tomt ska denna kostnad betalas av tomtköparen och debiteras i samband med att köpeskillingen erläggs.

Kostnader för nybyggnadskarta, bygglov och planavgift, debiteras av Stadsbyggnad. Övriga anslutningsavgifter debiteras av respektive huvudman. Kostnader för fastighetsbildning belastar MEX och ingår i exploateringsbudgeten.

I de fall då en exploatör har önskemål att nyttja kommunal mark för exv. arbetsbodar eller upplag, ska avtal träffas om markupplåtelsen. I detta avtal regleras storleken av området, kostnader och återställning av ianspråktaget område.

Byggfasen

När områdena är utbyggda, eller tidigast när en fastställd tidplan föreligger, kan markanvisning påbörjas för att korta tiden mellan beslut om planläggning och färdigställt område. Dock bör aldrig byggnadsarbetena påbörjas innan infrastrukturen är klar. Vid försäljning av s.k. fribyggartomter ska infrastrukturen vara klar.

Markanvisning av kommunala tomter

Markanvisningar kan ske, dels genom direktanvisning, dels genom intresseförfrågan/tävling. Det är MEX tillsammans med övriga i samordningsgruppen som ska fastställa kriterier och utvärdering av dels förfrågningarna om markanvisning och dels i utvärderingen av inkomna förslag. Fullmäktige har tagit beslut om ”Riktlinjer för markanvisningar” 2016-09-15 §117.

Bygglovdialog

I samband med att MEX beslutar om att skriva avtal med någon exploatör, ska en dialog med bygglovsenheten genomföras, för att tillsammans med exploatören gå igenom gällande detaljplan och vilka bestämmelser som anges i detaljplanen. Vilka handlingar som krävs i en ansökan om bygglov ska också gås igenom, för att så fort som möjligt få ärendet komplett. En checklista för vilka handlingar som krävs i en bygglovsansökan finns på Ystads kommuns hemsida.

Detta arbetsätt kan komma att förkorta bygglovhandläggningen genom att exploatören redan i första skedet ska ha en handlingar för bygglov som inte ska förorsaka några ändringar och förslag som inte går att genomföra.

Ärendehantering och projektplats

Det finns i dagsläget inget bra system för övergripande projekt. Merparten av handlingarna finns sparade i olika strukturer både hos enskilda handläggare och på förvaltningens "V" utan insyn från respektive avdelning. En god gemensam struktur, likartad för projekten erfordras för att lättare tillgängliggöra informationen och också att tillse att det är de senaste versionerna av dokumentet som tillgängliggörs. Informationen behöver tillgängliggöras för samtliga. Möjligheten att samla all information, borde finnas i vårt ärendehanteringssystem Evolution.

Ett annat sätt, som gör att vi kommer åt innehåll är Intranätets projektplats. På denna går det skapa projektrum eller arbetsrum, välja vilka som ska få tillgång till materialet. Här finns också mallar för projektbeställning och uppföljning.

Uppföljning av arbetet med plan – utbyggnad

Uppföljning är gemensam och bör göras i flera etapper. Detta är en viktig funktion för återkoppling och förbättringar både för de enskilda områdena och för processen som sådan. Uppföljningen skall dokumenteras. Förslagsvis inarbetas följande aspekter i uppföljningen:

- Arbetsprocessen.
- Följer det avtalen? Kan dessa förbättras?
- Huvudsakliga mål och inriktningar i detaljplanen följs.
- Kvalitet i området, blev det som föranstaltat utifrån exempelvis gestaltungsparametrar.
- Har projektorganisationen fungerat enligt projektplan.
- Ekonomi
- Tidplan
- Driftkonsekvenser, blev det utifrån budget? Kan man göra saker i drifhänseenden effektivare i en ny plan.
- Återkoppling från motpart/exploatör.

Uppföljning av avtal och genomförande med exploatör

För att säkerställa att exploatörer genomför sina åtagande som angetts i markanvisningsavtal/exploateringsavtal, ska MEX tillsammans med exploatören bestämma ett uppföljningsmöte i anslutning till att slutbevis utfördats. Här ska slutligen regleras eventuella ekonomiska åtagande, eventuella borgensförbindelse återlämnas samt syn av områden som varit ianspråktagna under byggnationen. Är det några åtgärder på allmänna områden som exploatören åtagit sig att utföra, eller nyttjat allmän plats, ska personal från Tekniska medverka.

Drift och underhåll av utbyggda områden

Tekniska är ansvarig för drift och underhåll av allmän platsmark. Medel bör avsättas i budget i samband med att kostnaderna tas fram för respektive område. För skötsel av ej sålda villatomter eller område för flerbostadhus, ska Tekniska på uppdrag av MEX, som också bekostar skötseln, ansvara för denna. En uppdragsbeskrivning för dessa områden ska tas fram och justeras varje vår, innan skötselsäsongen startar.

Modell och metod för marknadsföring

Marknadsföring av arbetssättet kan göras genom inbjudan av verksamma exploatörer i Ystad och de företag som visat intresse för att vara delaktiga i byggprocessen i Ystad, till ett eller flera informationsmöten.

Information och processbeskrivning till hemsidan

Information om arbetssätt och projektkatalog, ska finnas tillgänglig på kommunens hemsida och kommer att tas fram i samarbete med kommunens webbredaktörer.

I arbetet med "Sammanhängande exploateringsprocess – med focus på genomförande och framtida förvaltning Ystads kommun" har deltagit:

Fastighetsavdelningen

Mark- & exploateringschef; Lars Carlsson (Projektledare)
Exploateringsingenjör; Andreas Olsson (sekreterare)

Tekniska avdelningen:

Teknisk chef; (Ralp Hagemyr,vik), Emilia Löfgren
Projektledare; Marie Holm
Landskapsarkitekt; (Therese Sjöholm) Anna Sunding

Stadsbyggnadsavdelningen

Stadsarkitekt; Leila Ekman
Planchef; Carina Ivarsson,
Bygglovchef; Sara Lager
Kart- och mätchef; Roger Svensson.

Ledning & utveckling

Klimat & miljöstrateg; Mona Skoog
Kommunekolog; Andrea Nowag
Näringslivsutvecklare; Åsa Bodeborn

Ystad Energi

Beredare; Joakim Andersson

Ystad industrifastigheter:

VD; Gustaf von Seth

Enheternas olika uppgifter i processen, redovisas nedan.

Exploateringsenhetens uppgifter i exploateringsprocessen.

- Ansvara för den kommunala markförsörjningen genom förvärv och försäljningar.
 - Initiera planläggning av kommunal mark.
 - Delta i planprocessen tillsammans med övriga avdelningar inom Samhällsbyggnadsförvaltningen.
 - Hantera fastighetsrättsliga frågor.
 - Bevakning/upsägning av arrenden.
 - Upprätta exploateringskalkyler för projekten.
 - Projektledning
 - Tillsammans med Stadsbyggnad utforma direktiv i markanvisningar för kommunal mark. Utvärdering och tilldelning av tomtmark för bostadsbebyggelse.
 - Beställa utbyggnad av exploateringsområden av Tekniska.
 - Teckna markanvisningsavtal med exploatörer, med uppföljning och avtalsskrivning, samt försäljning av tomtmark vid byggstart.
 - Hantera den kommunala villatomtkön.
 - Försäljning av villatomter.
-

Mätningens roll och arbetsuppgifter i exploateringsprocessen

Följande arbetsuppgifter är i ungefärlig tidsordning i exploaterings- och byggprocessen.

- Grundkarta till detaljplan.
- Fastighetsförteckning till detaljplan.
- Namnsättning av gator, GC-vägar, kvarter, torg, rondeller, stadsdelar, parker och övriga allmänna platser.
- Fastighetsbildning tillsammans med Lantmäteriet.
- Detalj- och höjdmätning inför projektering.
- Utstakning av gator och GC-vägar.
- Utstakning av VA-ledningar, fjärrvärmeledning m.m.
- Adressättning av byggnader och platser.
- Nybyggnadskartor till byggherrar.
- Husutsättningar av byggnader.
- Lägeskontroller av byggnader.
- Detaljinmätning av byggnader, gator m.m. till primärkartan.
- Leverans av byggnadsgeometrier, övriga större topografiska geoobjekt och gränspunkter till Lantmäteriet.
- Leverans av inmätta gator, GC-vägar och rondeller till Trafikverket och NVDB (Nationella VägDataBasen).

Tekniska enhetens roll och arbetsuppgifter i exploateringsprocessen.

Förstudie

- *Delta* i förstudie

Planering

- Frågor: Vem ställer krav på hållbarhet, mobility managementutredning, gestaltning, karaktär, god boendemiljö, behov av park/lek?
- *Delta* i planprocessen tillsammans med övriga avdelningar inom Samhällsbyggnadsförvaltningen samt ledningsägare
 - *Tillse* att gatumark, GC-vägar, aktivitetsytor, parkmark blir funktionsdugliga, åtkomliga samt lättskötta ur drift- och underhållssynpunkt.
 - *Medverka* vid avtalsskrivning med exploatör, (vad händer under själva byggtiden) syn innan och efter byggnation, vid nyttjande av allmän platsmark.
 - *Medverka* vid framtagandet av lösning för dagvattenhantering samt VA-lösning genom att godkänna lösning. Konsult/Exploatör tar fram kunskap om möjlighet att utföra LOD-lösning (krav i ABVA) som redovisas för VA-avd.
 - *Medverka* vid framtagande av geotekniska undersökningar
 - *Medverka* vid framtagandet av trafikutredning/p-utredning
 - *Medverka* vid höjdsättning av områden inkl. förproj
 - *Utföra* - Kalkyl och budget för byggnation samt framtida driftskostnader
 - *Ta fram* underlag avs ledningar/dimensioner till plankonsult eller planavd

Projektering

- Ansvara för detaljprojektering och byggnation
 - Gestaltungsförslag
 - Begär in inmätning och kompletterande inmätning
 - Detaljprojektering av
 - VA,
 - dagvatten,
 - gator,
 - allmän platsmark,
 - naturmark
 - Massbehov/miljökrav - checklista
 - Restriktioner följs – checklista
 - Expl-kalkyl följs - tillgänglig
 - Uppföljning med konsult
 - Avrop - Avtal m markägare/arrendatorer

- Trafik och tillgänglighet under byggtiden utreds

Byggnation

- Ansvara för byggnation
 - Utföra allt enligt miljökrav
 - Hantera massor enligt Ist/miljöförbund/miljöbalk
 - Hantera arrendatorer och omgivande markägare enl avtal
 - Hantera byggtrafik