

Båtlyft Göta Kanal – väg E22 Söderköpings kommun



Exploateringsprocessen och nya ekonomiska nyttor

Stellan Hermanson
2008-08-27

Svefa AB
Kungsportsavenyen 31-35
411 36 Göteborg
Tel 031-711 63 00
Fax 031-711 30 30
www.naisvefa.se

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
Uppdraget	4
Nya ekonomiska nyttor	4
Planeringsprocessen.....	4
Avtal mellan vägverket och kommun	5
Avtal mellan Exploateringsbolaget och kommunen	5
Exploaterings- och utvecklingsfrågorna hanterat i separata bolag.....	6
Exploateringsbolagets geografiska spelplan	6

Bilagor:

- Bilaga 1. Karta, fördjupad översiktsplan (FÖP) för förbifart väg E22
- Bilaga 2. Karta, exploateringsfastighetens omfattning
- Bilaga 3. PM, områdesbestämmelser
- Bilaga 4. PP-presentation

Sammanfattning

En inledande analys har genomförts av exploateringsprocessen för båtlyftsområdet och av de nya ekonomiska nyttor, som uppkommer genom ny sträckning av väg E22 genom Söderköping.

Ett kommunägt exploateringsbolag föreslås bildas vars uppgift är att förädla den mark som i kommunens fördjupade översiktsplan är angiven för bostäder och turism och överföra exploateringsvinsterna till staten (vägverket). Bolagets verksamhetsområde är geografiskt avgränsat genom den exploateringsfastighet, som föreslås bildas. De nya ekonomiska nyttor inom denna fastighet som har koppling till den nya sträckningen av väg E22 föreslås tillföras Vägverket. De ekonomiska nyttorna avser:

- Planvinster, som uppkommer vid försäljning av exploateringsområden för bebyggelse och för besöksnäringen
- Intäkter från det informations- och besökscentrum (besöksavgifter) som anläggs i anslutning till båtlyften.

Ett programarbete för detaljplanering inleds utan dröjsmål efter det att en avsiktsförklaring träffats mellan vägverket och kommunen. Ett genomförande- och finansieringsavtal för "projektet båtlyftet" kan träffas mellan vägverket och kommunen så snart ovanstående programarbete slutförts och planvinstkalkyler genomförts.

Uppdraget

En fördjupad översiktsplan för förbifart väg E22 har antagits av Söderköpings kommun 2008.06.25. Enligt Vägverket ska en ny förbifart som europaväg ha en sådan standard att den medger obehindrad trafik året om. Enligt vägverket uppfyller en rörlig bro inte denna standard, en tunnel är för dyr, varför båtlyftsidén är den mest optimala lösningen.

NAI Svefa har fått uppdraget att analysera planeringsprocessen och de nya ekonomiska nyttor, som uppkommer genom båtlyften samt ge förslag om hur exploateringsvinster kan säkras för vägutbyggnaden. Utredningen sker på uppdrag av Regionförbundet Östsam.

Nya ekonomiska nyttor

En ny sträckning av väg E22 förbi Söderköping skapar ett antal nyttor som kan uppskattas i ekonomiska termer. De nyttor som uppkommer kan sorteras i följande grupper:

1. Markvärdeförändringar som beror på att bebyggelseexploatering möjliggörs eller underlättas av de tillkommande vägvagnsnitten
2. Ökade fastighetsvärden som beror på en förbättrad miljö till följd av vägföretaget
3. Värdeinverkan på fastighetsbeståndet som beror på ökad tillgänglighet

De ekonomiska nyttor, som uppkommer enligt punkt 1 ovan har en tydlig koppling till båtlyften. Dessa nyttor kommer att kunna identifieras som exploateringsvinster, som kan säkras för vägutbyggnaden.

De ekonomiska nyttor, som uppkommer enligt punkterna 2 och 3 ovan, har ingen tydlig koppling till båtlyften utan mer till vägföretaget som sådant. Dessa nyttors omfattning är osäkra och svåra att identifiera, varför de ej föreslås ingå i beräkningsunderlaget för exploateringsvinster.

Planeringsprocessen

Den fördjupade översiktsplanen (FÖP:en) för förbifart väg E22 utgör grunden för det fortsatta planarbetet enligt Plan- och Bygglagen (PBL) och allmänna väglagen (AVL).

HÖSTEN 2008 / VÅREN 2009

Programarbetet för detaljplanering inleds utan dröjsmål efter det att en avsiktsförklaring träffats mellan vägverket och kommunen och efter det att ett exploateringsbolag bildats. Programarbetet drivs av exploateringsbolaget på uppdrag av kommunen.

Utifrån programarbetet, som preciserat markanvändning, exploateringsgrad, upplåtelseformer m m, beskrivs generalplanekostnadernas omfattning. Det kan gälla huvudgator, huvudledningar för va, övrig va-infrastruktur, grönytor, gc-vägar m m. Principer för fördelningen av dessa kostnader mellan kommunen och bolaget läggs fast.

Parallellt med detta programarbete utför vägverket inledande planstudier inklusive miljöanalyser för aktuell del av den nya vägsträckningen.

En arkitekttävling för exploateringsområdet kan komplettera programarbetet. Genomförs en tävling ingår utformningen av ett tävlingsprogram i programarbetet för detaljplaneringen.

Programarbetet genomförs i dialog med myndigheter och kommuninnevånarna. Genom en öppen dialog med kommuninnevånarna och en slutlig behandling av kommunfullmäktige utgör programmet en stabil grund för fortsatta planerings- och exploateringsarbeten. För exploatörerna skapas en förutsägbarhet genom att kommunen "annonserar" vilka

förutsättningar som gäller för exploateringsavtal i de efterföljande byggprojekten. Programmet är kommunens huvudsakliga styrinstrument för exploateringsbolaget.

Den slutliga markanvändningen läggs fast i detaljplaner, som genomförs i anslutning till varje exploateringsstapp.

Möjligheterna att använda PBL:s regler om områdesbestämmelser som ett komplement till detaljplanerna behandlas i särskilt PM, bilaga 3.

Avtal mellan vägverket och kommunen

En avsiktsförklaring mellan Vägverket Region Öst och Kommunen är under upprättande om planeringen och kostnadsfördelning för ombyggnad/omläggning av väg E22 på delen förbi Söderköping.

En separat avsiktsförklaring upprättas mellan vägverkets GD och kommunen. Den nya modell för medfinansiering av vägomläggningen genom överföring av exploateringsvinster till vägverket tas upp i denna avsiktsförklaring.

Ett genomförande- och finansieringsavtal för "projektet båtlyftet" kan träffas mellan vägverket och kommunen så snart ovanstående programarbete slutförts och förnyade planvinstkalkyler genomförts. Avtalet bör kunna träffas under hösten 2009. I avtalet behandlas de nyttovärden som skapas genom markvärdeförändringarna. De ekonomiska nyttorna är huvudsakligen av två slag. För det första gäller det de planvinster, som uppkommer vid försäljning av exploateringsområden för bebyggelse och för besöksnäringen. För det andra gäller det intäkter från det informations- och besökscentrum (besöksavgifter) som anläggs i anslutning till båtlyften.

Med stöd av programmet och erforderliga kostnadsanalyser kan planvinstkalkyler genomföras som med hyfsad träffsäkerhet anger planvinsternas storlek. Planprogrammet kan förväntas föreslå en etappvis utbyggnad av bostadsområdena. Varje utbyggnadsetapp lämnas ut till försäljning. Avsikten är att det efter varje utförsäljning görs ett "bokslut" vad avser exploateringsvinsterna, som då överförs från bolaget till vägverket.

I detta utredningsarbete har såväl kommunen som kanalbolaget efterlyst incitament för största samhällsnytta för de tre aktörerna, vägverket, kanalbolaget och kommunen. Det finns ett behov av att formulera avtalet mellan vägverket och kommunen utifrån ett incitamentstänkande.

Avtal mellan exploateringsbolaget och kommunen

Samtidigt med vägverksavtalet träffar Kommunen ett tidigt exploateringsavtal (föravtal) med Bolaget. Detta avtal "annonserar" vilka förutsättningar som gäller för exploateringsavtal i de efterföljande byggprojekten. Frågor som avtalet kan reglera:

- kostnadsfördelning mellan bolaget och kommunen vad avser generalplaneinvesteringarna
- avgränsning av utbyggnadsområden för bostadsbebyggelse samt etappindelning av utbyggnad
- avgränsning av utbyggnadsområden för besöksnäringen (hotell, vandrarhem, servicefunktioner m m)
- exploitörernas uppgifter i efterföljande detaljplanering

Exploaterings- och utvecklingsfrågorna hanterat i separata bolag

Söderköpings kommun har det övergripande ansvaret för den markanvändning, vars grunder är fastlagda i FÖP:en för förbifart väg E22. Det fortsatta utvecklingsarbetet kommer att beröra olika förvaltningar varför det kommunala arbetet bör organiseras i projektform med en fastlagd projektplan.

EXPLOATERINGSBOLAG

FÖP:en anger utbyggnadsområden för bostadsbebyggelse och utbyggnadsområden för besöksnäringen. Exploateringen av dessa områden föreslås drivas av ett exploateringsbolag med definierade ansvarsområden och tydliga befogenheter. Bolaget får uppdraget att ansvara för exploateringsprocessen och säkerställa den medfinansiering som reglerats i avtal mellan vägverket och kommunen.

Bolaget kommer att från starten ägas av Söderköpings kommun. Kanalbolaget behöver ta en aktiv del i bolagets verksamhet, bl a genom en styrelsepost i bolaget. Även vägverket ska ges möjlighet att följa bolagets verksamhet genom samråd och insyn.

Under den närmaste tiden kommer utredningsarbeten, som planprogram, arkitekttävling, utredning av geoteknik och infrastruktur, planvinstkalkyler att kräva omfattande utredningsresurser, både hos bolaget och hos kommunen.

UTVECKLINGSBOLAG

Exploateringsbolaget får en väl definierad uppgift att utifrån genomfört programarbete för ny bostadsbebyggelse och en utvecklad besöksnäring skapa exploateringsvinster, som överförs till vägverket. En tydlig avgränsning av bolagets uppgifter till exploateringsverksamheten ger möjlighet att fokusera på exploateringens mervärden.

Ett utvecklingsbolag föreslås bildas, som tar ansvar för verksamhetsutvecklingen av båtlyftsområdet samt för information och marknadsföring. Detta bolag bör startas snarast för att kunna ge inspel i det påbörjade programarbetet och för att formulera en strategi för information och marknadsföring.

Att driva utvecklingsfrågorna är en gemensam uppgift för regionen, kommunen, kanalbolaget och vägverket. Dessa parter föreslås därför inleda samtal om det blivande bolagets uppdrag och etablera en arbetsgrupp, som stödjer exploateringsbolaget och kommunen i programarbetet.

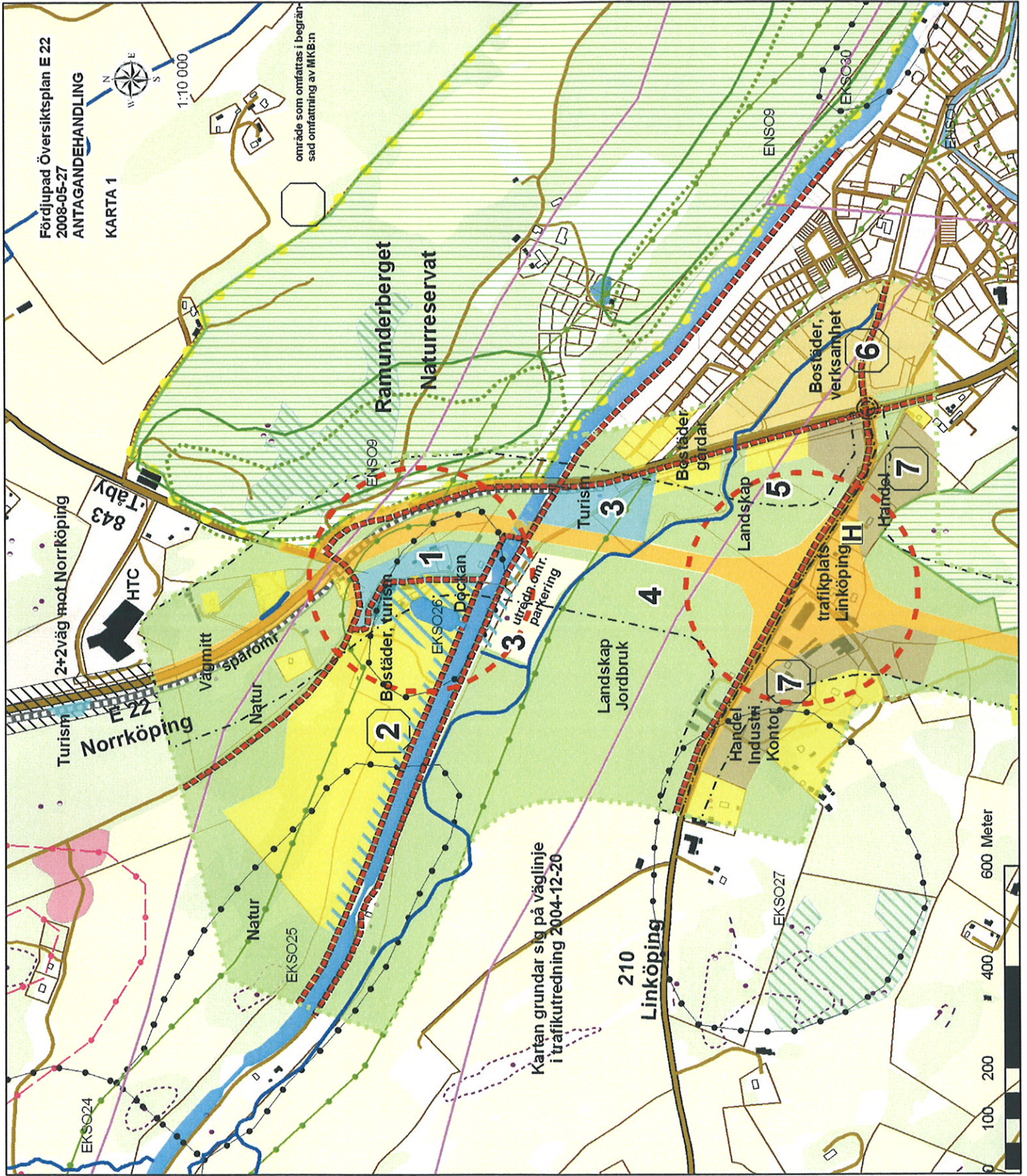
Ett informations- och besökscentrum kan skapas för att ta emot besökare till båtlyften och ge dem information om Göta Kanal, Söderköpings kommun och Vägverket. I det inledande programarbetet för planläggning och exploatering är föreslaget informations- och besökscentrum en strategisk fråga, varför den föreslagna arbetsgruppen för utvecklingsfrågor bör etableras snarast och ge input i programarbetet.

Exploateringsbolagets geografiska spelplan

En exploateringsfastighet bildas, som definierar bolagets geografiska spelplan. Fastighetens avgränsning är angiven på karta som bifogas. Bolagets uppdrag blir att förädla exploateringsfastigheten och överföra de exploateringsvinster till staten (vägverket), som anges i avtal mellan vägverket och bolaget.

I anslutning till bolagsbildningen överlåtes den mark inom den blivande exploateringsfastigheten, som ägs av kommunen respektive kanalbolaget till det nybildade bolaget. Överlåtelseerna föreslås ske vederlagsfritt. Efter genomförd fastighetsbildning blir bolaget lagfaren ägare till exploateringsfastigheten. Rörelsekapital för bolagets verksamhet kan erhållas genom lån med exploateringsfastigheten som säkerhet.

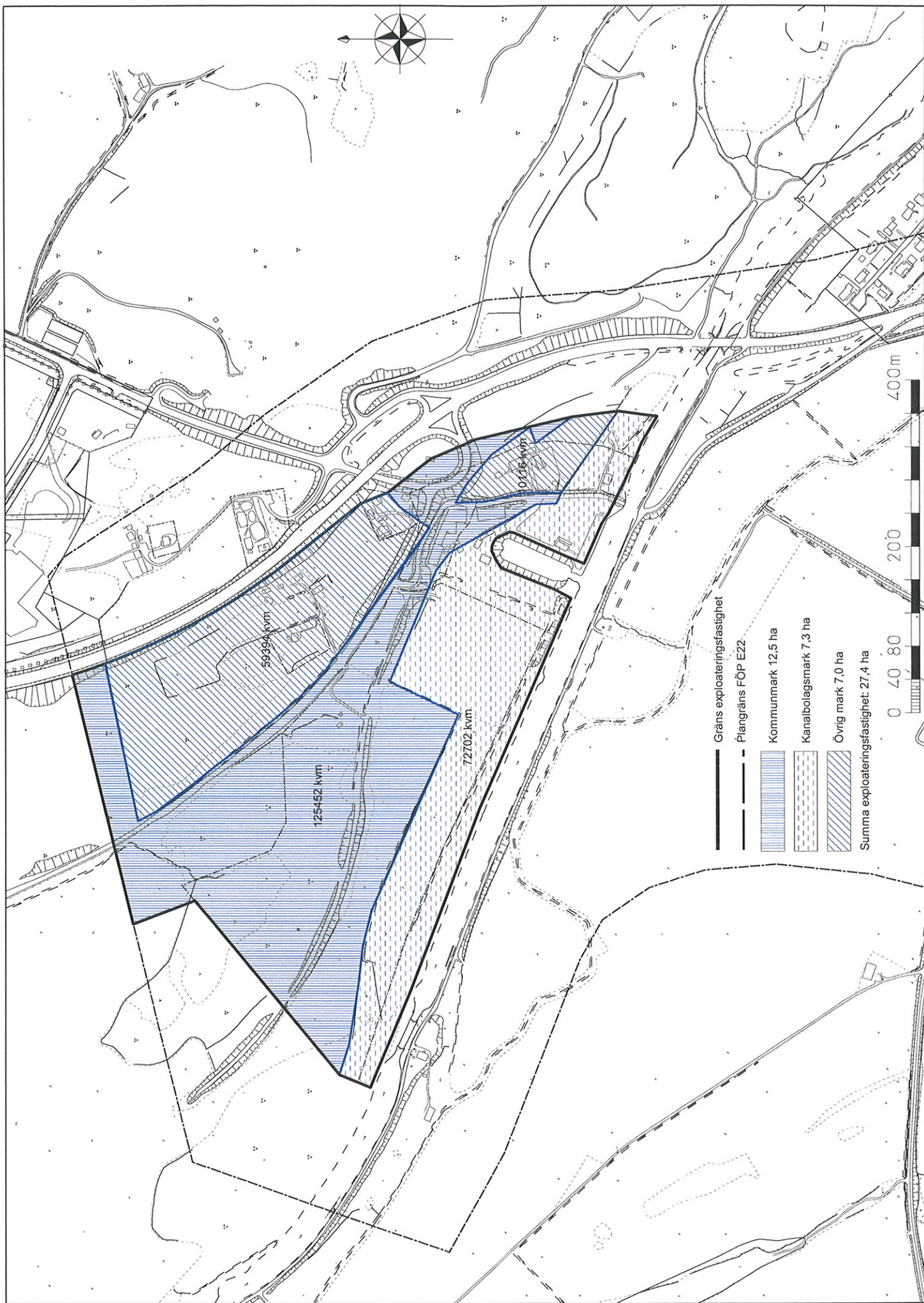
Stellan Hermanson



Söderköpings kommun

Teckenförklaring

- Plangräs
- Vägreservat/Hänsynsomr. Buller
- Detaljplan
- GC-vägar
- Kanalomr.
- Skydd
- Motorväghallplats
- Trolig vägmitt
- Turism, rekreation
- Handel
- Bostäder
- Bostäder, långsiktigt
- Landskap, jordbruk
- Spårområde
- N1 Närströmråden
- 2+2-väg
- Riksintresse kultur
- Riksintresse friluftsliv
- Kulturinventering yta
- Naturinventering yta
- NR Naturreservat
- Riksintresse natur
- Naturinventering punkt
- Natura 2000
- Ång- och hagmarksinventering
- FS_SDKPG**
- DETAILTYP**
- Bebyggelselämning
- Byggnadsminne
- Fomlämning, mindre
- Fomlämning
- Kulturhistorisk lämning
- Millstolpe
- Minnessten
- FL_SDKPG**
- DETAILTYP**
- Fomlämningssavgränsning
- Fomlämning, linjeformad
- Ruin
- Planlagt omr.
- Naturvärde



PM
2008.06.11
Stellan Hermanson

Användningen av områdesbestämmelser som regleringsform.

Plan- och bygglagen (PBL) innehåller en regleringsform, kallad områdesbestämmelser. Dessa bestämmelser kan bl a användas mer strategiskt för att lägga fast huvuddragen i en framtida exploatering för exempelvis bebyggelse eller kommunikationsleder i avvaktan på efterföljande planläggning, bygglovs- eller tillståndsprövning. Kommunen kan få ett avgörande i frågan som är bindande för både enskilda och myndigheter, dvs ett slags ”projekteringstrygghet” för framtiden. En poäng med områdesbestämmelser kan vara att säkerställa en viss markanvändning, utan att för den skull genomföra en omfattande detaljplanläggning. Det kan tex vara aktuellt när konkreta utbyggnadsönskemål inte är aktuella, men det kan vara viktigt för enskilda fastighetsägare eller exploatörer att genom områdesbestämmelser ha den framtida expansionen fastlagd.

PBL-kommittén har i sitt betänkande ”Får jag lov” föreslagit att möjligheten att reglera grunddragen för användningen av mark- och vattenområden tas bort (ny lag 2010.01.01?). Enligt kommittén blir skillnaden mot detaljplan allt mindre om syftet är att behandla strukturer och helheter.

I aktuellt ärende föreligger en fördjupad översiktsplan (FÖP) för förbifart väg E22, som är förankrad hos bla Vägverket och Länsstyrelsen. Kommunens behov av ”projekteringstrygghet” tillgodoses genom FÖP:en och genom det kompletterade programarbete för detaljplanering, som utgör utgångspunkt för huvudmannens fortsatta exploateringsarbete. Det torde därför saknas anledning att använda områdesbestämmelser som regleringsform i detta ärende.




Båtlyft Göta Kanal

Exploateringsprocessen och nya ekonomiska nyttor

Söderköping den 20 augusti 2008

Stellan Hermanson



Exploatering, medfinansiering

Väg E22, båtlyft Göta Kanal

Uppdraget

- Att analysera planeringsprocessen och de nya ekonomiska nyttor, som uppkommer genom båtlyften
- Ge förslag om hur exploateringsvinster kan säkras för vägutbyggnaden


Uppdragsgivare: Regionförbundet Östsam



Exploatering, medfinansiering

Nya ekonomiska nyttor


1. Markvärdeförändringar som beror på att bebyggelseexploatering möjliggörs
2. Ökade fastighetsvärden som beror på förbättrad miljö till följd av väg företaget
3. Värdeinverkan på fastighetsbeståndet som beror på ökad tillgänglighet



Exploatering, medfinansiering

Planeringsprocessen


- Avsiktsförklaring
- Exploateringsbolag bildas
- Programarbete för detaljplanering
- Arkitekttävling
- Kalkyler, generalplanekostnader mm
- Öppen dialog med kommuninnevånarna och ställningstagande av KF



Exploatering, medfinansiering

Nytt exploateringsbolag

- Ägs av kommunen
- Aktiv part i programarbetet och i utformningen av arkitekttävling
- Driver exploateringsverksamheten
- Skapar exploateringsvinster, som säkras för vägutbyggnaden
- Kanalbolaget tar aktiv del genom styrelsepost
- Vägverket följer verksamheten genom samråd och insyn




Exploatering, medfinansiering

Kommunens roller

- Bilda exploateringsbolag med definierade ansvarsområden och tydliga befogenheter
- Fullfölja den fördjupade översiktsplanen
- Målstyrning genom fördjupade planprogram
- Styrning av exploateringsbolaget genom tidigt exploateringsavtal (föravtal)
- Lägga fast program för arkitekttävling
- Ansvar för detaljplaneringen

Projektorienterat arbetssätt rekommenderas



Exploatering,
medfinansiering

Nytt bolag för utveckling- marknadsföring

- Arbetar med besöksnäringens utveckling
- Utvecklar informations- och besökscentrum för Göta Kanal och Båtlyften
- Allmän information och marknadsföring

NAI Svefa

Exploatering,
medfinansiering

Avtal kommunen- Vägverket

- Definierar de mervärden som ska ingå i medfinansieringen
- Reglerar den medfinansiering, som möjliggörs genom skapade mervärden
- Beskriver formerna för överföringen av vinsterna till Vägverket

Avtal klart före utgången av 2009

NAI Svefa

Exploatering,
medfinansiering

Avtal Kommunen- exploateringsbolaget

- avgränsning av utbyggnadsområden för bostäder
- etappindelning av bostadsutbyggnad
- avgränsning av utbyggnadsområden för besöksnäringen
- fördelningen av generalplanekostnaderna mellan kommunen och exploatörerna
- exploatörernas uppgifter i efterföljande detaljplanering

Avtal klart före utgången av 2009

NAI Svefa

Exploatering,
medfinansiering

Exploateringsbolagets spelplan

- marköverlåtelse från kanalbolaget till exploateringsbolaget
- marköverlåtelse från kommunen till exploateringsbolaget
- marköverlåtelse sker vederlagsfritt
- exploateringsfastighet bildas
- rörelsekapital för exploateringsbolaget genom lån med exploateringsfastigheten som säker

NAI Svefa