



# Granskning av kommunens markberedskap

Rapport

Tjörns kommun

KPMG AB

2023-11-23



**Tjörns kommun**  
Granskning av kommunens markberedskap

2023-11-23

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Organisatoriska, personella och ekonomiska förutsättningar	5
3.2	Strategier, mål och planeringshorisont	8
3.3	Inköp av mark, risker och möjligheter	12
4	Samlad bedömning och rekommendationer	13

# 1 Sammanfattning

Vi har av Tjörns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens markberedskap. Revisorerna i Tjörns kommun har i sin riskanalys noterat risker kring kommunens tillgång på tomter för såväl bostads- som industrietableringar. Tillgång på mark är härvid avgörande.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräcklig framförhållning när det gäller markberedskap.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte, och svaret på den övergripande revisionsfrågan, är att kommunstyrelsen i allt väsentligt har en tillräcklig framförhållning när det gäller markberedskap.

Under de senaste åren har mycket strategiskt arbete skett och pågår fortfarande i och med arbetet med ny översiktsplan. Detta underlag skapar förutsättningar för en långsiktig planering och beredskap för markanskaffning och byggnation.

Målet är tydligt – kommunen ska växa. Inriktningen är likaså tydlig var byggnation och befolkningstillväxt huvudsakligen ska ske i kommunen.

Vi bedömer också att det finns organisatoriska-, ekonomiska- och personella förutsättningarna att arbeta strategiskt och ändamålsenligt kring markanskaffning.

Kommunägd mark finns men den är inte byggbar på grund av att den inte är planlagd. Vi ser positivt på den utveckling som skett inom planverksamheten. I takt med att planer färdigställs kommer sannolikt byggnationen öka, givet att marknadsförutsättningarna blir mer gynnsamma än de är vid tidpunkt för denna granskning.

I riktlinjerna för markanvisningar kan tydligare kriterier anges för när direktanvisningar kan bli aktuella. Riktlinjerna för markanvisning ska fastställas av kommunfullmäktige enligt förarbeten (prop. 2013/14:126) till lagen<sup>1</sup>. Vi rekommenderar därför att en översyn görs av riktlinjerna innan de fastställs av kommunfullmäktige.

Vi bedömer utifrån granskningen att samverkan och dialog ökat mellan olika verksamhetsrepresentanter under senare tid. Vad vi kan bedöma sker också dialog och löpande kontakt med bostadsbolaget i enskilda fastighetsaffärer.

Av vår granskning är det inte klarlagt sambandet mellan tillgänglig mark och de ambitioner/mål som finns att öka befolkningen och byggandet av bostäder fram till 2050. Vi rekommenderar att de fördjupade studierna av serviceorterna leder fram till en mer tydlig strategi kring hur mycket mark som behöver anskaffas under åren fram till 2050.

---

<sup>1</sup> Lag om riktlinjer för kommunala markanvisningar 2014:899

Revisionsfråga	Bedömning:	Rekommendationer
Finns organisatoriska-, personella- och ekonomiska förutsättningar att arbete med markanskaffningsfrågor?	Vi bedömer <i>i allt väsentligt</i> att verksamheten har dessa förutsättningar då ansvar- och befogenheter är tydligt reglerat samt att personalstyrkan anses vara rätt dimensionerad. Gällande ekonomin finns budget men också möjlighet att göra individuella bedömningar tillsammans med kommunstyrelsen i enskilda fall då detta påkallas.	Inga rekommendationer.
Finns en fungerande process för att identifiera markbehov?	Vi bedömer <i>i allt väsentligt</i> att det finns en fungerande process för att identifiera markbehov. Vi bedömer att alla strategiska styrdokument (lokal- och bostadsförsörjningsplan) som nyligen tagits fram respektive pågår (översiktsplan) sammantaget kommer leda till en bättre helhetssyn och en tydligare process för att identifiera markbehovet i kommunen.	Vi rekommenderar att de fördjupade studierna av serviceorterna leder fram till en mer tydlig strategi kring hur mycket mark som behöver anskaffas under åren fram till 2050.
Finns planer/strategier för vilken markberedskap kommunen behöver på kort medellång och lång sikt?	Vi bedömer att det <i>i allt väsentligt</i> numera finns planer och strategier för vilken markberedskap som behövs.  Inriktningen är tydlig var byggnation och befolkningstillväxt huvudsakligen ska ske i kommunen.	Se kommentar ovan om fördjupade översiktsplaner.
I vilken utsträckning sker samverkan i koncernen i samband med köp och försäljning av mark?	Vi bedömer att det <i>i allt väsentligt</i> numera finns en tydlig samverkan och dialog mellan företrädare för olika verksamheter. Bland annat pågår arbete med processkarta och processkartläggning för att öka effektiviteten i planarbete.	
Vilka hot/risker finns när det gäller att trygga kommunens behov av mark och hur arbetar man för att minska/eliminera dessa?	Vi bedömer att det <i>i allt väsentligt</i> finns ett arbete som minskar riskerna i markanskaffningen. Riskerna är komplexa och hanteras på olika nivåer, dels i strategiskt planeringsarbete, dels i den enskilda fastighetsaffären. Den etablerade samverkan och processkartläggningen minskar riskerna.	

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Tjörns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens markberedskap. Uppdraget ingår i revisionsplan för år 2023.

Revisorerna har under 2023 genomfört en granskning avseende samverkan i planprocessen. Granskningen visade att planprocessen kan utvecklas vad gäller ansvar, utförande och samverkan för att skapa en mer ändamålsenligt och effektiv process. Ytterligare ett område som är av vikt för en god planeringsberedskap är kommunens markberedskap. Med markberedskap menas "att kommunen har en strategi för markförvärv och bevakar mark som är lämplig att förvärva inom en snar framtid, dels att kommunen äger mark som är lämplig för bostadsändamål".

Revisorerna har i sin riskanalys noterat risker kring kommunens tillgång på tomter för såväl bostads- som industrietableringar. Likaså att det finns risker för att samverkan i kommunkoncernen inte är fullt ut ändamålsenlig. Revisorerna har därför bedömt att en granskning bör genomföras avseende kommunens markberedskap

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräcklig framförhållning när det gäller markberedskap.

Följande revisionsfrågor ingår i granskningen:

- Finns organisatoriska, personella och ekonomiska förutsättningar att arbeta med markanskaffningsfrågor?
- Finns en fungerande process för att identifiera markbehov?
- Finns planer/strategier för vilken markberedskap kommunen behöver på kort medellång och lång sikt?
- I vilken utsträckning sker samverkan i koncernen i samband med köp och försäljning av mark?
- Vilka hot/risker finns när det gäller att trygga kommunens behov av mark och hur arbetar man för att minska/eliminera dessa?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen.

## 2.2 Metod

Granskningen har genomförts genom analys av relevanta styrdokument i kommunen. Exempelvis har följande handlingar granskats:

- Reglementen och delegationsordningar
- Översiktsplan
- Bostadsförsörjningsprogram 2024–2027
- Riktlinjer för lokalförsörjning samt lokalförsörjningsplan
- Riktlinjer för markanvisning
- Ägardirektiv för Tjörns Bostad AB

Intervjuer har skett med tjänstepersoner inom fastighetsavdelningen och politiker i kommunstyrelsens presidium.

Föreliggande rapport har faktakontrollerats av de personer som intervjuats.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Organisatoriska, personella och ekonomiska förutsättningar

#### 3.1.1 Kommunstyrelsen

I kommunstyrelsens reglemente fastställt av KF 2020-02-20, § 37 framgår kommunstyrelsens ansvar och uppgifter mm. När det gäller explicit fastighetsfrågor framgår att kommunstyrelsen har som uppgift att ansvara för och samordna den översiktliga planeringen av användningen av mark och vatten samt utvecklingen av strategiskt viktiga områden.

Vidare ansvarar bland annat kommunstyrelsen för:

- mark- och exploateringsfrågor,
- fastighetsbildningsfrågor,
- fastighetsöverlåtelser,
- förvaltning av kommunägda fastigheter samt kommunens rättigheter och skyldigheter som fastighetsägare inklusive ansvar för vattenområden,
- mättnings- och karteringsverksamhet,
- bostadsförsörjningsfrågor,

När det gäller fastighetsrelaterade ärenden framgår att kommunstyrelsen gets delegation att besluta inom följande områden:

- arrendera ut, hyra ut eller på annat sätt upplåta fast egendom som tillhör kommunen,
- köp, försäljning, byte eller annan överlåtelse av fast egendom, som tillhör kommunen upp till ett belopp av 10 000 000 kr,
- fastighetsreglering av fast egendom som tillhör kommunen,
- inlösen av fast egendom med stöd av plan- och bygglagen.

Av kommunstyrelsens delegationsordning, fastställd 2023-04-06, § 78, framgår att kommundirektören getts delegation med rätt att vidaredelegera inom många ärendekategorier. Bland annat framgår följande:

- Beslut om förvärv, försäljning, byte eller reglering av mark och rättigheter till ett belopp av 3 mnkr (kommundirektör) och upp till 6 mnkr (KSAU).
- Beslut rörande kommunens markinnehav samt fastighetsförvaltning i övrigt som är av rutinartad karaktär eller annars av mindre vikt där annan delegat inte har utsetts

Intervjuade framhåller att de organisatoriska förutsättningarna kring markanskaffning är god med nuvarande delegation.

### 3.1.2 Riktlinjer för markanvisning i Tjörn

Av 1 § (Lag om riktlinjer för kommunala markanvisningar (2014:899) framgår att lagen innehåller bestämmelser om riktlinjer för kommunala markanvisningar<sup>2</sup>. Med markanvisning avses en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande. Enligt 2 § ska en kommun anta riktlinjer som innehåller utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, men även handläggningsrutiner och andra grundläggande villkor för markanvisningar.

I Tjörns kommun finns antagna riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal.<sup>3</sup>

Markanvisning syftar till att öka produktionstakten i bostadsbebyggandet för att uppnå en tillväxt och att det som byggs har god arkitektur och är hållbart/klimatsmart.

Riktlinjerna syftar till att beskriva kommunens tillvägagångssätt och allmänna villkor för markanvisning och de fördelningsgrunder som kommunen använder sig av vid försäljning av mark och tomträttsupplåtelse.

Vid markanvisning kan jämförelseförfarande (anbud) respektive direktanvisning tillämpas. Bedömningskriterier fastställs för varje bostadsprojekt för sig där individuella bedömningar görs i varje enskilt fall. Exempel på kriterier som kan tillmätas olika

<sup>2</sup> Eftersom granskningen avser markinköp och tillgång på mark är detta egentligen utanför granskningssyftet men vi väljer ändå att ha med detta område för helhetsbilden kring markfrågor.

<sup>3</sup> Riktlinjer Fastställda 2017-09-07 KS § 133

betydelse är: markpris, mångfald i boendet, konkurrens och mångfald på marknaden, boendekostnader, arkitektonisk kvalitet, tidsplan, främjande åtgärder för ökad integration mm.

Direktanvisning för mark sker oftast för bostäder men utgör undantag då anvisning som huvudregel ska ske i konkurrens mellan byggherrar/aktörer. Direktanvisning kan ske för område som tidigare varit föremål för anbuds- eller markanvisningstävling men där avtal inte kunnat tecknas.

I avtalen med exploatörerna regleras att byggnation ska ha påbörjats inom en viss tid och dessa krav efterlevs på ett bra sätt är uppfattningen. Det finns också inskrivet i avtalen att fastigheterna inte får säljas vidare i spekulationssyfte.

Av kommunens riktlinjer för markanvisning anges att direktanvisning kan vara ett alternativ exempelvis då en byggherre inkommer med en idé om byggnation som är förenlig med kommunens mål.

### **3.1.3 Mark- och exploateringsavdelningen**

Mark- och exploateringsverksamheten ingår sedan våren 2022 som en verksamhet/grupp i fastighetsavdelningen och består av fyra heltidstjänster, varav en gruppleddare. Verksamheten ansvarar för det operativa arbetet kopplat till mark- och exploateringsfrågor såsom: fastighetsbildningsfrågor, fastighetsöverlåtelse, mätning- och karteringsverksamhet mm.

Intervjuade menar att mark- och exploateringsverksamheten tidigare innan omorganisationen hade hög personalomsättning och stor eftersläpning i ärendemängd. Det fanns tidigare en stor sårbarhet i bemanning och organisering av verksamheten. Ett drygt år efter omorganisationen kan intervjuade konstatera att personalsituationen är stabil och att antalet eftersläpade ärenden minskar stadigt dels av egen kraft, dels med extern konsulthjälp.

I verksamheten pågår utöver ordinarie arbetsuppgifter en stor arbetsinsats för att digitalisera handlingar.

Det finns brist på erfarna ingenjörer och historiskt har verksamheten fungerat lite som en plantskola. Vid tidpunkt för denna granskning uppger intervjuade att man är rätt bemannade för uppdraget.

Budgeten för markförvärv uppgår till 10 mnkr för 2023. Intervjuade framhåller också att de fått tydliga signaler från politiken att behov av extra medel hanteras från fall till fall och att verksamheten inte ska avstå en fastighetsaffär på grund av att årets budget inte täcker utgiften.

Intervjuade politiker framhåller att det finns tydliga beslutsunderlag i de tjänsteskrivelser som finns framtagna i olika ärenden gällande markköp.

Intervjuade framhåller att såväl personella som ekonomiska förutsättningar finns att arbeta på ett strategiskt och ändamålsenligt sätt med markanskaffningsfrågor.



### 3.1.4 Kommentar och bedömning

Utifrån gjord granskning bedömer vi att det finns organisatoriska-, ekonomiska- och personella förutsättningarna att arbeta strategiskt och ändamålsenligt kring markanskaffning.

I riktlinjerna för markanvisningar kan tydligare kriterier anges för när direktanvisningar kan bli aktuella. Riktlinjerna för markanvisning ska fastställas av kommunfullmäktige enligt förarbeten (prop. 2013/14:126) till lagen. Vi rekommenderar därför att en översyn görs av riktlinjerna innan de fastställs av kommunfullmäktige.

## 3.2 Strategier, mål och planeringshorisont

Det som i huvudsak styr markförsörjningsbehovet är kommunens översiktsplan och fördjupade översiktsplaner och detaljplaner. Även kommunens bostadsförsörjningsprogram och lokalförsörjningsplan styr.

### Översiktsplan

Ny översiktsplan är under framtagande. Vid tidpunkt för denna granskning sker bearbetning av samrådssynpunkter. Ambitionen och inriktningen är att översiktsplanen ska vara behandlad och beslutad i alla instanser under andra kvartalet 2025.

Nuvarande översiktsplan kommer ersättas med en planeringsstrategi till dess att den nya översiktsplanen träder i kraft.

I den uppdaterade Översiktsplanen hänvisas till kommunens vision om 20 000 invånare år 2035. Totalt behöver det byggas cirka 1 800 bostäder med tillhörande samhällsservice under perioden.

Enligt kommunens befolkningsprognos 2021–2040 framtagen av Statisticon förväntas befolkningen öka till 19 600 personer år 2040. Det ger en årlig ökning på cirka 1%.

Kommunens vision *Vision 2035* anger att kommunen ska öka till 20 000 invånare till år 2035. Visionen innebär en genomsnittlig befolkningsökning om 240 personer per år från 2015, vilket motsvarar en årlig ökning om 1,2–1,5 %. I samband med arbetet med ny översiktsplan pågår diskussion om en befolkningsökning om cirka 1% tillväxt per år.

Intervjuade politiker framhåller att nivåer och uppskattningar av befolkningstillväxt är sekundärt och det som anses viktigast är att färdigställa Översiktsplanen innan några ändringar eller beslut fattas om nivåer och tidpunkter för en viss befolkningstillväxt.

Av översiktsplanen framgår tydligt att det är en utmaning att hitta lämplig mark för bostadsbyggande på grund av de natur- och kulturmiljöer som finns. Till detta finns också restriktiv syn på byggnation på befintlig jordbruksmark och områden där havsnivåer väntas stiga. Det finns således tydliga begränsningar i var/hur byggnation kan ske i Tjörns kommun. Intervjuade menar att det inte finns stora ytor att jobba med och att detta ställer höga krav på kreativitet i verksamheten. Slutsatserna i översiktsplanen är därför att byggnation bör koncentreras till serviceorterna Skärhamn, Rönnäng-Bleket, Myggenäs, Höviksnäs och Källekärr.

När det gäller byggklar mark för bostäder finns enligt uppgift två tomter för flerbostadshus i Hövik, 10 villatomter i Skärhamn varav 5 är reserverade för LSS-boenden. Utöver den egna marken finns enligt uppgift ett stort antal privata exploateringar som befinner sig i olika faser.

### **Lokalförsörjningsplan**

I kommunen finns en nyligen framtagna lokalförsörjningsplan som sträcker sig över tidsperioden 2024 till 2028. Riktlinjer för lokalförsörjning har antagits av kommunfullmäktige som bland annat anger att en lokalförsörjningsplan ska tas fram årligen. Nyligen har kommunstyrelsen beslutat att beslutsprocessen gällande lokalförsörjningsplanen ska vara sådan att den ska uppdateras och utgöra underlag i budgetprocessen och därmed årligen biläggas investeringsbudgeten som beslutas i kommunfullmäktige.

Av lokalförsörjningsplanen framgår att samhällsbyggnadsförvaltningen menar att det råder brist på byggbar mark exempelvis mark som inte är jordbruksmark eller som inte hotas av stigande havsnivåer. Det mest ekonomiskt och miljömässigt hållbara är att förtäta befintlig bebyggelse i tätorterna där service redan finns i form av vatten, avlopp, kollektivtrafik, affärer etc. Bristen på byggbar mark är dock som störst i just tätorterna. I arbetet med ny översiktsplan har samhällsbyggnad öppnat upp och tydliggör möjligheter för byggnation på landsbygden.

Av lokalförsörjningsplanen framgår också att när det gäller näringsliv finns en stor efterfrågan på mark att bygga verksamhetslokaler. Enligt näringslivsstrategen är förutsättningar för etableringar inom näringsliv, turism och handel som bäst på västra Tjörn där det är ett större avstånd till Stenungssund. För etableringar österut är Stenungssund ett bättre och mer attraktivt läge.

### **Bostadsförsörjningsprogram**

Kommunens reviderade bostadsförsörjningsprogram är vid tidpunkt för vår granskning framtagna och i beslutsprocessen. Den nya planen gäller för tidsperioden 2024 till 2027. Följande övergripande riktlinjer pekas ut i planen:

Riktlinjer för bostadsförsörjningen:

- Använd planmonopolet och möjliggör bostäder inom områden som pekats ut i översiktsplanen.
- Bygg nya bostäder genom förtätning inom och i direkt anslutning till serviceorter nära befintlig bebyggelse.
- Öka andelen lägenheter och prioritera flerbostadshus för att skapa heterogena bostadsområden med blandade boendeformer och skapa förutsättningar för flyttkedjor.
- Prioritera detaljplaner som bedöms vara genomförbara.
- Bygg prisvärda bostäder.
- Möjliggör omvandling av fritidsbostäder till åretruntbostäder där det bedöms lämpligt.

- Säkerställ tillgång till bostäder för grupper som inte kan tillgodose sitt behov på den ordinarie bostadsmarknaden.

Bostadsförsörjningsprogrammet kopplar an tydligt till slutsatser i Översiktsplan och lokalförsörjningsplan vad gäller prioriterade områden för bebyggelse och de utmaningar som finns.

Av planen framgår vilka åtgärder som är prioriterade för att uppnå riktlinjerna med bostadsförsörjningen. Det framgår också vilken nämnd/styrelse som är ansvarig för respektive åtgärd. Som exempel kan nämnas att kommunstyrelsen är ansvarig för att kommunen ska arbeta strategiskt med markinköp inom områden som pekats ut i översiktsplanen. Kommunstyrelsen ansvarar vidare för att kommunen ska öka antalet markanvisningar med krav på upplåtelseform och blandade boendeformer.

Tabellen nedan visar en preliminär uppskattning av utbyggnadspotentialen i de olika orterna utifrån den nya översiktsplanen.

Ort	Summa nya bostäder
Myggenäs	400-500
Höviksnäs	500-650
Kållekärr	300-400
Skärhamn	500-600
Rönnäng-Bleket	250-350
Förhandsbesked/bygglov <sup>4</sup>	250-350
Summa nya bostäder	2 200-2 850

Av bostadsförsörjningsprogrammet framgår att oavsett vad diskussionerna landar i kring avseende befolkningstillväxtmål tar nuvarande bostadsförsörjningsprogram höjd för olika scenarier kopplat till befolkningstillväxt. Vid alla scenarier ökar befolkningen och med det bostadsbehovet. Oavsett scenario kommer även andelen äldre öka vilket medför ett större behov av andra boendeformer.

### Ägardirektiv Tjörns Bostad AB

Av ägardirektiv för Tjörns Bostads AB framgår att *”bolaget ska vara en aktiv aktör för att förverkliga de politiska målsättningarna vad gäller utökat helårsboende i kommunen och ska aktivt bevaka förutsättningarna för ett ökat kommunalt byggande genom att delta i den kommunala planeringsprocessen. Bolaget ska medverka i arbetet att utveckla Tjörn till en attraktiv kommun för boende och näringslivsetableringar.”*

<sup>4</sup> Bedömning av tillkomst av bostäder utanför detaljplan.

Intervjuade framhåller att det pågår ett arbete med att ta fram en koncerngemensam rutin för att öka byggandet i kommunen. Intervjuade framhåller också att det finns ett tydligt koncerntänk och samverkan inom koncernen i samband med försäljningar och förvärv av mark. Det finns enligt intervjuade en dialog med informationsutbyte där fastighetschef, samhällsbyggnadschef, VD och kommunchef träffas för att få till stånd en helhetssyn. Det anses naturligt att berörda informerar varandra om pågående affärer och vem som eventuellt ska involveras i en specifik affär, kommunen eller bolaget.

Vid tidpunkt för denna granskning pågår arbete med nya ägardirektiv som beräknas antas i början på 2024. Intervjuade politiker menar att det finns en tät och god dialog mellan kommunledningen och bolaget i frågor som rör byggnation och markfrågor.

Processen med att identifiera markbehovet har enligt intervjuade ännu inte hittat sin form vilket förklaras med att ovan nämnda strategidokument är under framtagande eller nyligen framtagna. Intervjuade framhåller dock att det finns kommunägd mark i de aktuella tätorterna men att marken inte är planlagd. Dock menar intervjuade att det tillsammans med planavdelningen behöver ske fördjupade studier i de olika orterna för att inventera vilken mark som ska/kan bebyggas. Det finns enligt uppgift ingen samlad bild idag över byggbar mark. Intervjuade politiker instämmer i att det sannolikt behöver göras fördjupade planer i serviceorterna för en bättre helhetsbild över behovet av mark.

Intervjuade framhåller också att planavdelningen har haft stora utmaningar senaste åren med stor personalomsättning vilket gjort planarbetet lidande. Under 2023 har en stabilisering skett och stora rekryteringsinsatser (8 anställningar inom samhällsbyggnadsförvaltningen sommaren 2023) har ägt rum. Det finns enligt uppgift många planansökningar inne för bostadsbyggnation från privata aktörer. Det finns en vilja från privata aktörer att exploatera och bygga då Tjörn är en attraktiv kommun med närhet till Göteborg. Intervjuade ser att förutsättningarna för en ökad byggnation kommer se bättre ut framöver i takt med att planerna blir klara.

När det gäller industrimark får enligt intervjuade kommunen i dagsläget tacka nej till etableringar på grund av att det inte finns detaljplanlagd mark. Dock pågår arbete med planering av framtida industrimark. En stor industrimark på 45 hektar ska dock ut på samråd under 2024. Intervjuade framhåller att de inte ser några nya stora områden som kan komma till eller utvecklas i närtid varför den planlagda industrimarken behöver hanteras varsamt.

Vid tidpunkt för granskningen hösten 2023 är byggnationen på en låg nivå men intervjuade ser möjligheter i att få igång projekt nu i lågkonjunkturen då fler anbud kan komma vilket kan få positiva effekter på prisbilden.

### 3.2.1 Bedömning

Målet är tydligt – kommunen ska växa. Inriktningen är likaså tydlig var byggnation och befolkningstillväxt ska ske huvudsakligen i kommunen. Vi anser därför att det finns strategier och en långsiktig planeringshorisont i översiktsplanarbetet.

Vi bedömer att alla strategiska styrdokument (lokal- och bostadsförsörjningsplan) som nyligen tagits fram respektive pågår (översiktsplan) sammantaget kommer leda till en bättre helhetssyn och en tydligare process för att identifiera markbehovet i kommunen.

Kommunägd mark finns men den är inte byggbar på grund av att den inte är planlagd. Vi ser positivt på den utveckling som skett inom planverksamheten. I takt med att planer färdigställs kommer sannolikt byggnationen öka.

### 3.3 Inköp av mark, risker och möjligheter

Någon beslutad strategi eller policy för markförsörjning, utöver det som regleras i översiktsplanen, finns inte.

Kommunen har i dagsläget mark för bostadsbebyggelse där planarbete pågår för framtida byggnation. Det finns enligt intervjuade inget akut behov av att köpa mark för bostäder. Däremot finns ett eventuellt behov av markköp för skollokaler beroende på vilka beslut som fattas gällande framtida skolstruktur i kommunen. Frågan om skolstruktur och eventuella markköp bereds/diskuteras på politisk nivå vid tidpunkten för granskningen.

Intervjuade framhåller att det finns flera utmaningar i arbetet med att trygga kommunens behov av mark. Exempelvis finns risken att kommunen inte lyckas köpa den mark som önskas för exempelvis en skola, och då behöver skolan placeras på en annan plats, vilket kan leda till en mindre optimal skolstruktur.

En annan risk som nämns är om Fastighetsavdelningen köper in mark för något specifikt ändamål men som sedan visar sig inte går att detaljplanera/exploatera på det sätt som det var tänkt/önskat.

Intervjuade menar att som köpare kan man inte alltid räkna med att få köpa den mark som man önskar köpa. Det handlar mycket om kontakter, dialog, tillfällen mm. På tjänstepersonplanen finns flera olika kontakter etablerade med olika markägare där dialog i olika former pågår. Dialogerna och kontakterna kan pågå över lång tid och det krävs tålamod enligt intervjuade. Exempelvis nämns att dialog pågått med en markägare under två års tid gällande ett större markområde i Rönnäng.

En annan risk är prissättning för marken och de förväntningsvärden som finns. Nya markförvärv med ökade förväntningsvärden<sup>5</sup> och lösningar är kostnadsdrivande och kan bli begränsande. Även större kommuners betalningsförmåga smittar av sig på priserna för privat mark i mindre kommuner. Intervjuade framhåller att många av dialogerna med markägare präglas av höga förväntningar avseende prissättning. Som grund för prissättning sker alltid en värdering av marknadsvärde genom externt anlita värderare. Inte sällan kan mark, för kommunen, vara mer värd än marknadsvärdet.

En annan risk eller försvårande faktor är tidshorisonten. Exploatörerna har ofta en kort framförhållning och när de har bestämt sig för att bygga ska det gärna gå fort. Det krockar till viss del med kommunens planprocess som är tidskrävande. Stora

<sup>5</sup> Ett förväntningsvärde är ett marknadsvärde som bygger på förväntning om en ändrad tillåten markanvändning i framtiden. Värdet på en fastighet (mark) styrs bl.a. av dess tillåtna användningsområde.

ansträngningar har gjorts under 2023 för att bemanna och organisera planavdelningen mot den efterfrågan som finns.

För att minska ovan nämnda risker arbetar förvaltningarna nu gemensamt med att ta fram en ny processkartläggning kring arbetet med bland annat detaljplaner. Syftet med processkartläggningen är att skapa samsyn och stärka samarbetet mellan berörda verksamheter och därigenom skapa en effektivare process för framtagning av kommunala detaljplaner. För att få med sig alla perspektiv in i arbetet har det funnits ett brett deltagande och avdelningschefen för fastighetsavdelningen har hållit ihop arbetet. Arbetsgruppen har bestått av följande: fastighetsavdelningen, förebyggande och hållbarhetsavdelningen, ekonomiavdelningen, plan- och bygglovsavdelningen, miljöavdelningen samt VA-avdelningen.

### 3.3.1 Bedömning

Vi bedömer utifrån granskningen att samverkan och dialog ökat mellan olika verksamhetsrepresentanter under senare tid. Vad vi kan bedöma sker också dialog och löpande kontakt med bostadsbolaget i enskilda fastighetsaffärer.

Av vår granskning är det inte klarlagt sambandet mellan tillgänglig mark och de ambitioner/mål som finns att öka befolkningen och byggandet av bostäder fram till 2050. Vi rekommenderar att de fördjupade studierna av serviceorterna leder fram till en mer tydlig strategi kring hur mycket mark som behöver anskaffas under åren fram till 2050.

## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

Vi har av Tjörns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens markberedskap. Revisorerna i Tjörns kommun har i sin riskanalys noterat risker kring kommunens tillgång på tomter för såväl bostads- som industrietableringar. Tillgång på mark är härvid avgörande.


Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräcklig framförhållning när det gäller markberedskap.

**Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte, och svaret på den övergripande revisionsfrågan, är att kommunstyrelsen i allt väsentligt har en tillräcklig framförhållning när det gäller markberedskap.**

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Överväg om riktlinjerna för markanvisningar kan tydliggöras gällande direktanvisningar och kraven/kriterierna för dessa.
- Fastställ riktlinjerna för markanvisning i kommunfullmäktige.
- Utred markbehovet i de olika serviceorterna så att det tydligare framgår hur mycket mark som behöver anskaffas under åren fram till 2050.

KPMG, dag som ovan



Kristian Gunnarsson

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i