



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet		
Kommunestyret		

Utbyggingsavtaler i hele Stjørdal kommune. Anleggsbidrag i utbyggingsavtaler for Stjørdal sentrum (Sentrumsplanen) og på Tangen Næringsområde (Tangenplanen).

Rådmannens forslag til innstilling:

1. Kommunestyret vedtar at Stjørdal kommune viderefører tidligere vedtak av 22.06.2006 i sak nr. 57/06 og innarbeidet praksis om adgangen til å kreve utbyggingsavtaler, og innkreve anleggsbidrag gjennom utbyggingsavtaler, for hele kommunen, med de unntak og ytterligere presiseringer som fremgår av vedtaket nedenfor.
2. I punkt nr. 2 i ovennevnte vedtak gjøres den endring at utbyggingsavtaler skal være inngått før det gis rammetillatelse, og anleggsbidrag skal være betalt før det gis igangsettingstillatelse.
3. Som ytterligere presisering av forventningene til utbyggingsavtaler i ovennevnte vedtak vedtar Kommunestyret at anleggsbidrag i utbyggingsavtaler til teknisk infrastruktur (unntatt vann og avløp) og park – og grøntstruktur innenfor Sentrumsplanen, egengodkjent 27.03.2008, og Tangenplanen, egengodkjent 18.06.2009, baseres på kostnadsberegning og fordeling etter utbyggbart bruksareal(BRA) slik som det fremgår i saken, jfr. avsnittet Saksopplysninger.

Til formannskap:

1. Kostnadsberegning i Sentrum av 01.11.11
2. Kostnadsberegning på Tangen av 23.03.10
3. Utbyggingsavtale Hotellgården AS datert 09.02.12
4. Forslag til utbyggingsavtale Tangen Næringsbygg av 25.05.12

Til kommunestyret:

1. Kostnadsberegning i Sentrum av 01.11.11

2. Kostnadsberegning på Tangen av 23.03.10
3. Utbyggingsavtale Hotellgården AS datert 09.02.12
4. Forslag til utbyggingsavtale Tangen Næringsbygg av 25.05.12

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

K.sak 57/06, Kommunestyret den 22.06.2006

Saksopplysninger

1. Utbyggingsavtaler: Generelt om hjemmel og lovverk og bruk av disse.

Reglene om utbyggingsavtaler finnes primært i plan- og bygningsloven ("pbl.") kapittel 17 og i byggesaksforskriften kapittel 18.

En utbyggingsavtale er en avtale mellom en kommune og en utbygger (eventuelt en grunneier) vedrørende utbygging av et område. Etter pbl. § 17-1 defineres en utbyggingsavtale som en avtale som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter pbl. og som gjelder gjennomføring av en kommunal arealplan (dvs en kommuneplan eller en reguleringsplan). Det er særlig gjennomføring og/eller finansiering av rekkefølgetiltak eller andre tiltak som er en del av en arealplan som blir regulert i utbyggingsavtaler, men avtalene vil også kunne inneholde en rekke andre bestemmelser.

Etter pbl. § 17-2 må en utbyggingsavtale ha sitt grunnlag i et kommunalt vedtak fattet av kommunestyret selv. Vedtaket må angi i hvilke tilfeller utbyggingsavtaler er en forutsetning for utbygging, og skal også synliggjøre kommunens forventninger til avtalen.

Stjørdal kommune har praktisert bruk av utbyggingsavtaler siden 2000/ 2001, men det er i hovedsak etter 2006 de fleste avtaler er inngått.

Kommunestyret vedtok i sak 57/06, 22.06.2006, at hele kommunen omfattes av adgangen til å kreve utbyggingsavtaler.

Utbyggingsavtalens innhold er nærmere regulert i pbl. § 17-3 som har følgende ordlyd:

"En utbyggingsavtale kan gjelde forhold som kommunen 1 har gitt bestemmelser om i arealdelen 2 til kommuneplan eller reguleringsplan. 3

Avtalen kan også regulere antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til bygningers utforming der det er hensiktsmessig. Avtalen kan også regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris. 4

Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.

Avtalen kan uansett gjelde forskuttering av kommunale tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak."

Bestemmelsen setter grenser for hvilke forpliktelser kommunen kan pålegge utbygger. Stikkordsmessig angitt er det særlig følgende tiltak som vil kunne omfattes:

- Teknisk og grønn infrastruktur. Dette omfatter blant annet vei, vann, avløp, gang- og sykkelveier, parkering, friområder, lekeareal og grøntstruktur.
- Boligpolitiske tiltak og bygningers utforming. Dette omfatter blant annet fordeling av boligtyper, boligenes størrelser, særlige krav til utforming og etablering av forkjøpsrett for kommunen eller andre.
- Andre tiltak som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak og hvor det foreligger en viss forholdsmessighet i det som avtales.

For den sistnevnte gruppen er det altså først og fremst kravet til nødvendighet og forholdsmessighet som setter rammene for hva som kan avtales.

Kravet til nødvendighet er normalt oppfylt dersom tiltaket har en direkte saklig sammenheng med planen, for eksempel at det er angitt som et rekkefølgetiltak. Men også tiltak som ikke kan angis, eller faktisk ikke er angitt, som rekkefølgetiltak vil kunne anses nødvendig dersom tiltaket fyller et behov i området som er direkte knyttet til planen, eller demper en ulempe som skapes for omgivelsene. Det generelle behovet for ny teknisk infrastruktur og grøntarealer innenfor et gitt planområde antas å falle innenfor hva som kan avtales i utbyggingsavtalen selv om bidraget ikke kan knyttes opp til et konkret rekkefølgekrav.

Forholdsmessighetskravet innebærer at det ansvar eller det bidrag som pålegges utbygger dels må stå i forhold til utbyggingens størrelse, og dels må stå i forhold til i hvilken grad utbyggingen helt eller delvis utløser behovet for tiltaket. Ofte kan det være vanskelig å fastsette nøyaktig når behovet for et gitt tiltak oppstår, og behovet kan også ha oppstått over tid, i takt med økt utbygging og mer omfattende utnyttelse. Utbyggingsavtalene vil her kunne gi kommunen et godt virkemiddel til å innhente forholdsmessige bidrag fra flere utbyggere for å unngå at en urimelig stor andel av kostnadene legges på enkeltutbyggere. Å foreta en nøyaktig beregning av ulike tiltaks bidrag til de behov som utbyggingene skaper vil i praksis være vanskelig eller umulig, og det vil ikke være i strid med forholdsmessighetsvurderingen at fastsettelsen av ansvar/bidrag baserer seg på anslag og skjønnsmessige vurderinger.

Etter byggeforskriften § 18-1 kan det ikke avtales at utbygger skal helt eller delvis bekoste såkalt "sosial infrastruktur" som skoler, barnehager, sykehjem eller tilsvarende tjenester som det offentlige med hjemmel i lov er forpliktet til å skaffe til veie.

I tillegg til de ovennevnte forhold vil man etter pbl. § 17-3 siste ledd (jf ovenfor) også gjennom utbyggingsavtaler kunne pålegge utbyggere å forskuttere rent kommunale tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtakene. Dette vil gjelde selv om tiltaket går utover det som anses som forholdsmessig. Det ligger i dette at kommunen i så fall må betale tilbake kostnadene til utbygger og samtidig overta anleggene. Kommunens kostnad vil kunne dekkes delvis av andre utbyggere underlagt den samme arealplan innenfor rammene av kravet til nødvendighet og forholdsmessighet som angitt ovenfor, eventuelt – dersom det gjelder refusjonsberettigede tiltak – etter bestemmelsene om refusjon i pbl. kapittel 18.

Samlet er det inngått ca. 95 avtaler, og det arbeides pr. dato med +/- 15 nye avtaler.

De inngåtte avtaler representerer en økonomisk verdi for Stjørdal kommune på mellom 100,0 – 200,0 mill.kr, og dette er til dels rene økonomiske anleggsbidrag og / eller utbyggingstiltak som den enkelte utbygger har utført for Stjørdal kommune.

Største utbyggingsavtale som hittil er inngått er med Statoil ASA på Tangen Næringsområde fra april 2010, og denne har et rent økonomisk anleggsbidrag på ca. 18,5 mill.kr., samt at Statoil ASA kostnadsfritt utfører årlig vedlikehold på et større parkområde på Tangen Næringsområde.

Et eksempel på utbyggingstiltak innarbeidet i utbyggingsavtale er byggingen av ny bru til flere mill.kr. over jernbanen utenfor Gevingåstunnelen, som Jernbaneverket bygget for Stjørdal kommune. (Bl.a. adkomst til Hellstranda m.m.)

Ny rundkjøring inkl. undergang på E 14 ved Ligaard ble realisert som følge av Regjeringens tiltakspakke i 2009, men ble et prioritert prosjekt i tiltakspakken fordi Stjørdal kommune hadde innkrevd anleggsbidrag gjennom utbyggingsavtaler fra flere utbyggere i området.

Ny undergang E 14 ved Mindes Hus er et annet eksempel på tiltak realisert som følge av inngått utbyggingsavtale. I tillegg finnes en rekke andre tiltak.

Rådmannen v / Etat Teknisk Drift har en oppdatert oversikt / eller et ”regnskap” for de ulike planområder, som synliggjør innkomne anleggsbidrag og hva som er opparbeidet med tilhørende kostnader til enhver tid.

Det vil være rett at aktivitet og opparbeidelse i størst mulig grad skjer i takt med innkomne anleggsbidrag, slik at det i størst mulig grad er balanse i ”regnskapet”.

Men det kan måtte forekomme at Stjørdal kommune må forskuttere enkelte prosjekt fordi det vil være naturlig at enkelte prosjekt opparbeides før det er sikret tilstrekkelige økonomisk bidrag.

Byparken på Husbyjordet, benevnt OF1 i ny plan, som er kostnadsberegnet til 23,1 mill.kr., kan være eksempel på et slikt prosjekt, men til gjengjeld kan kommunen holde tilbake opparbeidelse av andre større prosjekt (for å ha balanse i «regnskapet»).

For nye planområder vil det bli laget tilsvarende regnskap (Sutterø / Jernbaneområdet m.fl.).

De økonomiske bidrag reguleres for lønns – og prisstigning (konsumprisindeksen).

Utarbeidelse, forhandlinger, inngåelse og oppfølging av utbyggingsavtaler samt gjennomføring av tiltak, som konsekvens av utbyggingsavtaler, gjøres av Etat Teknisk Drift ved Enhet Kommunalteknikk, etatsledelsen og etatsadministrasjonen (fakturering og oppfølging).

Likedan skal det ved oppstart forhandlinger og etter inngåelse av avtale, kunngjøres i media.

Det er meget krevende, som har krevd betydelig arbeid og personalressurser, og dette arbeidet vil i tiden fremover kreve det samme.

Tidligere enhetsleder Terje Gulbrandsen ved Enhet Kommunalteknikk har nedlagt et stort arbeid på dette området.

2. Utbyggingsavtaler innenfor Stjørdal sentrum, Sentrumsplanen, og innenfor Tangen Næringsområde, Tangenplanen.

Reguleringsplan for Stjørdal sentrum, Sentrumsplanen, ble egengodkjent av Kommunestyret 27.03.2008, og reguleringsplan for Tangen Næringsområde, Tangenplanen, ble egengodkjent av Kommunestyret 18.06.2009.

Begge disse reguleringsplanene innebærer vesentlig høyere utnyttelse av alle eiendommer innenfor planområdene. Dette stiller igjen større krav til oppgradering av teknisk infrastruktur (og sosial infrastruktur), samt park – og grøntstruktur. En slik oppgradering innebærer betydelige kostnader, men samtidig vil denne oppgraderingen bety en vesentlig bedret standard. Høyere utnyttelse innenfor planområdene, og en oppgradering av teknisk infrastruktur og park – og grøntstruktur betyr en vesentlig verdiøkning av alle eiendommer innenfor planområdene. Stjørdal kommune har for begge disse 2 ”store” planområdene videreført tidlige vedtak og praksis med å inngå utbyggingsavtaler.

For øvrig vises til orientering fra Rådmannen v / Etat Teknisk Drift i Formannskap 03.11.2011.

I utbyggingsavtalene kreves et anleggsbidrag fra alle utbyggere, og for å sikre forutsigbarhet og lik behandling er det gjort en grundig beregning av kostnadene, som igjen er fordelt etter en rettferdig fordelingsnøkkel basert på utbyggbart bruksareal (BRA).

Det er ikke gjort en kostnadsberegning av oppgradering og / eller omlegging av vann – og avløp, men det legges til grunn at all tilkoblingsavgift beregnes etter 100 % sats, som skal betales før det gis igangsettingstillatelse.

Det vil i utbyggingsavtalene bli gjort tilpasninger i teksten spesifikt for den enkelte utbygging.

Stjørdal sentrum, Sentrumsplanen:

Det vises til vedlegg 1, hvor det fremgår hvordan kostnader er beregnet.

Kostnader til teknisk infrastruktur (unntatt vann og avløp) er pr. 01. november 2011 beregnet til 75,0 mill.kr., og kostnader til park – og grøntstruktur er pr. 01. november 2011 beregnet til 30,0 mill.kr.

Økt utbyggbart bruksareal (BRA) etter ny plan er 207.000 m² (totalt 380.000 m²). Utbyggere som grenser mot byparken på Husbyjordet betaler en større andel til park – og grønt. Det siteres hva som er inntatt som standard tekst i alle utbyggingsavtaler:

Sitat:

Anleggsbidrag til ny teknisk infrastruktur og grøntareal

Utbygger skal være delaktig gjennom å bidra til kostnadsdekningen til de nedenfor angitte tiltak vedrørende tekniske infrastruktur og grøntareal innenfor Sentrumsplanen. Beregningen av kostnadsdekningen tar utgangspunkt i et kostnadsoverslag for tiltakene og en fordeling av kostnadene i henhold til det potensielt utbyggbare bruksarealet (BRA) for utbyggbare eiendommer iht Sentrumsplanen. For parken benevnt OF1 i Planen vil en relativt større andel av totalkostnadene belastes tomtene rundt parken.

Kommunen har beregnet anleggsbidragene innenfor Sentrumsplanen på følgende måte:

Kostnader til fordeling tilknyttet teknisk infrastruktur (unntatt vann og avløp) innenfor Sentrumsplanen er pr 1. november 2011 beregnet til kr 75 millioner. Utbyggbart areal innenfor Sentrumsplanen på samme tidspunkt er totalt 230.000 kvm. Kommunen har fra dette utgangspunktet foretatt et fradrag på 10 % for areal som erfaringsmessig ikke blir utbygd, og kommer da til et totalt sannsynlig potensiale på 207.000 kvm. Dette gir en fordelt kostnad på kr 360,- pr. kvm. som vil bli lagt til grunn for utbyggingsavtaler som inngås etter 1. november 2011.

Kostnader til fordeling for park- og grøntstruktur (jfr. Stjørdal Sentrum – formingsveileder) innenfor Sentrumsplanen er pr 1. november 2011 beregnet til kr 30 millioner og vil bli underlagt en fordeling som avviker fra de øvrige kostnadene i avsnittet ovenfor. Denne kostnaden vil bli fordelt med 30 % (dvs. kr 9 millioner) på tomtene som er omfattet av reguleringsplan Husbyjordet detaljregulering og 70 % (dvs. kr 21 millioner) på resten av tomtene innenfor Sentrumsplanen. For tomtene som omfattes av reguleringsplan Husbyjordet detaljregulering er utbyggingspotensialet pr 1. november 2011 49.000 kvm, som med 10 % fradrag gir et sannsynlig potensiale på 44.000 kvm. Dette gir en fordelt kostnad på kr 205,- pr kvm for tomtene omfattet av reguleringsplanen Husbyjordet detaljregulering, og kr 130,- pr kvm for resten av tomtene innenfor Sentrumsplanen.

Alle beregningene er basert på bruksareal (BRA), men uten å inkludere bruksareal under terreng. Det skal også ved beregning av anleggsbidrag ses bort fra slikt areal. I utgangspunktet vil BRA også inkludere areal under terreng, med mindre noe annet er fastsatt. I Reguleringsbestemmelsene til Sentrumsplanen punkt 1.7.1 har Kommunen fastsatt at "Bruksareal (BRA) under terreng regnes ikke med i grad av utnytting".

Alle kvadratmetersatsene for anleggsbidragene skal indeksreguleres i henhold til Konsumprisindeksen i fremtidige utbyggingsavtaler.

Det anleggsbidrag som Utbygger skal betale i forbindelse med denne Avtalen er basert på beregningsmetoden inntatt ovenfor og knyttet til det utbyggingsareal Utbygger har søkt om. Dersom det omsøkte areal ikke omfatter hele utbyggingspotensialet vil det ved fremtidig utbygging bli beregnet ytterligere anleggsbidrag i en ny utbyggingsavtale basert på det omsøkte areal i den fremtidige utbyggingen.

Sitat slutt.

Det er inngått flere utbyggingsavtaler for Stjørdal sentrum, og som eksempel vedlegges avtale datert 09.02.2012 inngått mellom Stjørdal kommune og Hotellgården AS

Jfr. sak 24/12 i Formannskap den 09.02.2012.

Det er allerede godt synlig flere tiltak i Stjørdal sentrum, dels som konsekvens av finansiering gjennom inngåtte utbyggingsavtaler. Bla. Ole Vigs gt., Søndre gt., Nordre gt., deler av Innherredsveien, deler av Stokmoveien, deler av Stokkanveien, Wergelandsveien, m.fl.

Tangen Næringsområde, Tangenplanen

Det vises til vedlegg 2, hvor det fremgår hvordan kostnader er beregnet.

Kostnader til teknisk infrastruktur (unntatt vann og avløp) er pr. 23.03.2010 beregnet til 71,4 mill.kr., og kostnader til park – og grøntstruktur er beregnet til kr.100,- pr. m² BRA.

Økt utbyggbart bruksareal(BRA) etter ny plan er 140.000 m²(totalt 200.000m²)

Det siteres hva som er inntatt som tekst i forslag til utbyggingsavtaler med Tangen Næringsbygg AS:

Sitat:

Anleggsbidrag til ny teknisk infrastruktur og grøntareal

Utbygger skal være delaktig gjennom å bidra til kostnadsdekningen til de nedenfor angitte tiltak vedrørende tekniske infrastruktur og grøntareal innenfor Tangenplanen. Beregningen av kostnadsdekningen tar utgangspunkt i et kostnadsoverslag for tiltakene og en fordeling av kostnadene i henhold til det potensielt utbyggbare bruksarealet (BRA) for utbyggbare eiendommer iht. Tangenplanen.

Kommunen har beregnet anleggsbidragene innenfor Tangenplanen på følgende måte:

Kostnader til fordeling tilknyttet teknisk infrastruktur (unntatt vann og avløp) innenfor Tangenplanen er pr. 23.mars 2010 beregnet til kr 71,4 millioner. Økt utbyggbart areal innenfor Tangenplanen på samme tidspunkt er totalt på 140.000 kvm. Dette gir en fordelt kostnad på kr 510 pr. kvm. som vil bli lagt til grunn for utbyggingsavtaler som inngås etter 23.mars 2010.

Kostnader til fordeling for park og grøntstruktur innenfor Tangenplanen inkl. Tangtunnelen er pr 23.mars 2010 beregnet til kr 100 pr. kvm.

Alle kvadratmetersatsene for anleggsbidragene skal indeksreguleres i henhold til Konsumprisindeksen i fremtidige utbyggingsavtaler.

Det anleggsbidrag som Utbygger skal betale i forbindelse med denne Avtalen er basert på beregningsmetoden inntatt ovenfor og knyttet til det utbyggingsareal Utbygger har søkt om. Dersom det omsøkte areal ikke omfatter hele utbyggingspotensialet vil det ved fremtidig utbygging bli beregnet ytterligere anleggsbidrag i en ny utbyggingsavtale basert på det omsøkte areal i den fremtidige utbyggingen.

Sitat slutt.

Det er allerede inngått flere utbyggingsavtaler for Tangen Næringsområde, og som eksempel vedlegges forslag til avtale mellom Stjørdal kommune og Tangen Næringsbygg AS. Denne er pr. dato ikke politisk behandlet.

I 2011 / 2012 er det realisert bygging av ny Wessels vei på Tangen for over 10,0 mill.kr., som er finansiert av inngåtte utbyggingsavtaler (Statoil ASA, Maskon).

Vurdering:

Rådmannen anbefaler at Kommunestyret vedtar at Stjørdal kommune viderefører tidligere vedtak av 22.06.2006 i sak nr. 57/06 og innarbeidet praksis om adgangen til å kreve utbyggingsavtaler, og innkreve anleggsbidrag gjennom utbyggingsavtaler, for hele kommunen. Rådmannen foreslår at det samtidig vedtas en endring i forhold til dette vedtaket, ved at det vedtas – i tråd med hvordan kommunen har praktisert dette – at utbyggingsavtaler skal være inngått før det gis rammetillatelse, og anleggsbidrag skal være betalt før det gis igangsettingstillatelse. Til slutt foreslår Rådmannen at Kommunestyret vedtar, som en presisering av forventningene til utbyggingsavtale, at anleggsbidrag i utbyggingsavtaler til

teknisk infrastruktur (unntatt vann og avløp) og park – og grøntstruktur innenfor Sentrumsplanen, egengodkjent 27.03.2008, og Tangenplanen, egengodkjent 18.06.2009, baseres på kostnadsberegning og fordeling etter utbyggbart bruksareal(BRA) slik som det fremgår i saken, jfr. avsnittet Saksopplysninger.