

Utredningspunkt I: Strategisk eiendomsutvikling for å bidra til samfunns-, tettsteds- og boligutvikling, inkl. strategiske eiendomskjøp og -salg

Grunnlag for kunnskapsgrunnlag for Temaplan Eiendom
– Rom for livet



Dato: 02.01.2023

Innhold

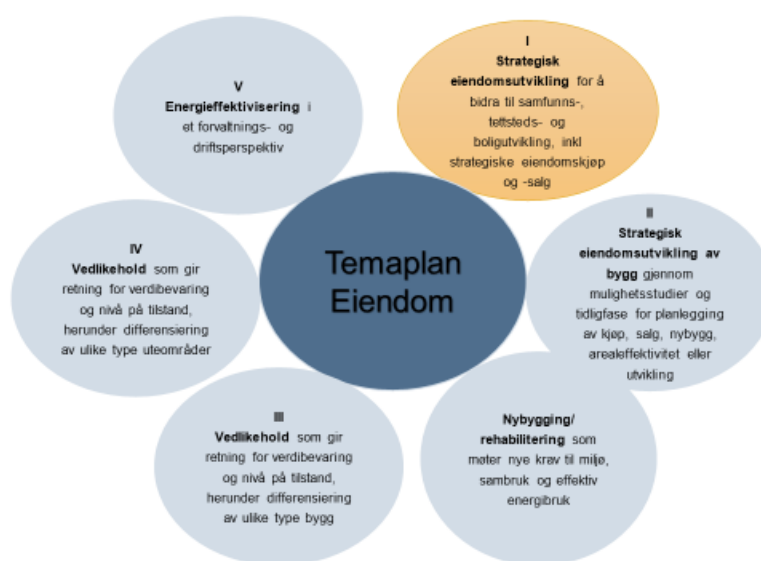
1	Beskrivelse av utredningspunkt	4
1.1	Avgrensning	4
2	Trender, utviklingstrekk og føringer	5
2.1	Nasjonale og regionale føringer for kommunal planlegging	5
2.2	Overordnede føringer for Asker kommune	6
2.3	Utviklingstrekk	13
3	Organisering og kompetanse	17
3.1	Dagens status	17
3.1.1	Organisering av samfunnstjenester og avdeling for grunneiendom	17
3.2	Utfordringsbilde	18
3.2.1	Organisering samfunnstjenester avd. Grunneiendom	18
4	Strategisk eiendomsutvikling for å bidra til samfunns-, tettsted og boligutvikling	18
4.1	Dagens status	18
4.1.1	Ulike roller og interesser i kommunal eiendom:	18
4.1.2	Strategisk eiendomsutvikling av kommunens eiendomsressurs	19
4.1.3	Strategisk porteføljeforvaltning av kommunens eiendomsressurs	26
4.1.4	Eiendomsutvikling og arealplanlegging	26
4.2	Utfordringsbilde:	26
4.2.1	Ulike roller og interesser i kommunal eiendom:	26
4.2.2	Strategisk eiendomsutvikling av kommunens eiendomsressurs	27
4.2.3	Strategisk porteføljeforvaltning av kommunens eiendomsressurs	28
4.2.4	Eiendomsutvikling og arealplanlegging	28
5	Strategiske kjøp og salg	29
5.1	Dagens status	29
5.1.1	Strategisk kjøp	29
5.1.2	Strategisk salg/salgskrav	29
5.1.3	Forvaltning av eierskapet	30
5.2	Utfordringsbilde:	30
5.2.1	Strategisk kjøp	30
5.2.2	Strategisk salg/salgskrav	30
5.2.3	Forvaltning av eierskapet	31
6	Innovasjon og digitalisering	31
6.1	Dagens status	31

6.1.1	Bruk av digital eiendomsledelse og digitale løsninger for porteføljevaltning	31
6.2	Utfordringsbilde	32
6.2.1	Bruk av digital eiendomsledelse og digitale løsninger for porteføljevaltning	32
7	Klima og miljø	32
7.1	Dagens status	32
7.2	Utfordringsbilde	33
8	Etikk, habilitet og likebehandling	33
8.1	Dagens status:	33
9	Kilder og referanser	35

1 Beskrivelse av utredningspunkt

Denne delen av kunnskapsgrunnlaget tar for seg: Strategisk eiendomsutvikling for å bidra til samfunns-, tettsteds- og boligutvikling inkl. strategisk eiendomskjøp og -salg. Ansvar for dette fagområdet er lagt til avdeling grunneiendom. I tillegg til dette eier Asker kommune 100 % av aksjene i selskapet Askerhalvøya Eiendom AS.

Figuren under viser temaene som er utredet fra mandatet for temaplan Eiendom.



3

Figur 1 Valgt tema for dette dokumentet, fra mandat for temaplan Eiendom, vedtatt 20.01.2022

1.1 Avgrensning

Temaplan Eiendom avgrenses i forhold til føringer gitt i kommuneplanens samfunnsdel- og arealdel.

Strategisk eiendomsutvikling omfatter utvikling av kommunale eiendommer. Bygg, boliger, veier, parker og annen eiendom som leies inn for å dekke kommunens behov, inngår ikke.

Ansvar for strategisk eiendomsutvikling er i Asker kommune plassert i avdeling grunneiendom og i selskapet Askerhalvøya Eiendom AS. Vedtatt eierstrategi (K-sak 77/21) gir avgrensning for denne temaplanen i forhold til selskapets hovedmål. Dette omfatter å sikre utvikling av næringseiendommer samt bidra til å oppnå kommunens boligpolitiske strategier i tråd med kommuneplanens samfunnsdel. Kunnskapsgrunnlaget vil ikke gå inn i status eller utfordringer tilknyttet deres virksomhet.

Kommunens vedtatte reglement for salg av eiendommer (K-sak 27/20) ligger også som grunnlag for denne temaplanen og vil ikke bli vurdert på nytt.

2 Trender, utviklingstrekk og føringer

2.1 Nasjonale og regionale føringer for kommunal planlegging

Nasjonale føringer

Rikspolitiske retningslinjer og bestemmelser:

- Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023 (14.mai. 2019).

Regjeringen skal hvert fjerde år fremlegge nasjonale forventninger som skal følges opp i regional og kommunal planlegging i tråd med plan- og bygningslovens bestemmelse § 6-1 for å fremme en helhetlig bærekraftig utvikling.

I Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for 2019-2023 legger regjeringen vekt på fire utfordringer:

- Å skape et bærekraftig velferdssamfunn
- Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning
- Å skape et sosialt bærekraftig samfunn
- Å skape et trygt samfunn for alle
(kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) s.3)

Statlige planretningslinjer

- Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (2014)
- Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning (2018)
- Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (1995)
- Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen (2011)
- Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag (1994)
(Regjeringen.no)

Andre føringer

- Bærekraftig byar og sterke distrikt - meld. St.18 (2016-2017)
- Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030 - meld. St. 40 (2020-2021)
- Nasjonal transportplan - (meld. St.20 (2020-2021)
(Statsforvalteren.no)

Regionale føringer

Statsforvalterens ansvarsområde:

- Regionale plan for areal og transport i Oslo og Akershus
- Regional plan for fysisk aktivitet, idrett, friluftsliv i Akershus
- Regional plan for handel, service og senterstruktur i Akershus
- Regional plan for innovasjon og nyskaping i Akershus
- Regional plan for klima og energi i Akershus
- Regional plan for kulturminner og kulturmiljøer i Akershus

- Regional plan for masseforvaltning i Akershus
- Regional plan for vannforvaltning i Akershus
- Regional plan for kompetanse i Akershus (Statsforvalteren.no)

2.2 Overordnede føringer for Asker kommune

Nasjonale føringer

Nasjonale forventninger er implementert i Asker kommune gjennom å basere kommuneplanen på FNs bærekraftsmål. Det fremkommer følgende:

«FNs bærekraftsmål ligger til grunn for utarbeidelsen av kommuneplanen. For første gang har vi fått et felles globalt rammeverk for arbeidet med samfunnsutvikling på kommunenivå i Norge. Bærekraftsmålene består av 17 hovedmål, og gjennom politiske prosesser har vi i Asker foreløpig valgt å løfte fram seks prioriterte mål for videreutviklingen av Askersamfunnet: God helse, God utdanning, Innovasjon og infrastruktur, Bærekraftige byer og samfunn, Stoppe klimaendringene og Samarbeid for å nå målene. I tillegg vil kommunens medarbeidere og kommuneøkonomien være sentrale satsingsområder for kommunen.» (kommuneplanens samfunnsdel (2020) s. 5)

Videre fremkommer det følgende:

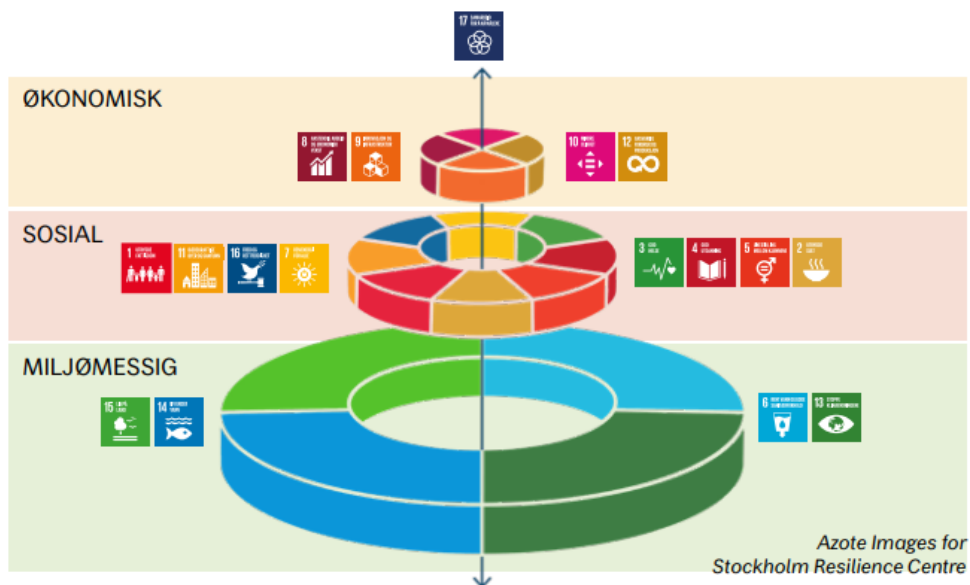
"Kommuneplanen er det overordnede og langsiktige styringsdokumentet for Asker kommune, og angår alle som bor og jobber i kommunen. Samfunnsdelen viser hvordan vi skal utvikle tjenestene, legge til rette for samfunnsutvikling og løse oppgavene. Planen tar stilling til langsiktige utfordringer, fastsetter mål og strategier for kommunen, og er grunnlag for sektorenes planer og virksomhet." (kommuneplan samfunnsdel (2020) s. 7)

I Asker kommune er det vedtatt en ny samfunnsdel til kommuneplanen, videre er det vedtatt en rekke temaplaner innenfor de ulike feltene i kommunen. Strategisk eiendomsutvikling må følge opp de målsettinger og strategier som allerede er vedtatt i overordnede planer. Dette gjelder spesielt fokus på FN's bærekraftsmål, innsatsområder og arealstrategier.

FN's bærekraftsmål

Bærekraftig utvikling handler om å ta vare på behovene til mennesker som lever i dag, uten å ødelegge fremtidige generasjoners behov. Kommuneplanens samfunnsdel er basert på FNs bærekraftsmål og tre dimensjoner i bærekraftig utvikling. De tre dimensjonene er økonomiske-, miljø- og sosiale dimensjoner. Samspillet mellom disse dimensjonene er avgjørende for om hvorvidt utviklingen kan anses som bærekraftig.

Figur 2.1



Askers seks utvalgte bærekraftsmål



Figur 2.1, FN's bærekraftsmål og Asker kommunes utvalgte bærekraftsmål.

Innsatsområder

Seks bærekraftsmål er valgt ut som mest vesentlige for Asker, og disse danner utgangspunkt for satsingsområdene i kommuneplanen.

«Med bakgrunn i de seks utvalgte bærekraftsmålene er det definert følgende satsingsområder i kommuneplanen:

- Samarbeid for å nå målene
- Bærekraftige byer og samfunn
- Handling mot klimaendringene
- God helse
- God utdanning
- Innovasjon, digitalisering og næringsutvikling

Denne planen har også inkludert økonomi og medarbeidere blant satsningsområdene.»
(kommuneplanens samfunnsdel (2020), s. 18, s. 19)

Regionale føringer

De regionale planene for areal og transport i Oslo og Akershus utgjør en felles plattform for fylket når det gjelder å samordne løsninger knyttet til regionen når det gjelder å møte utfordringer knyttet til klimautfordringer, befolkningsvekst og arealbruk i fylket. Det fremkommer i kommuneplanens samfunnsdel følgende:

"Videre vekst skal primært legges i gangavstand til tettstedene. Dette for å redusere behovet for bilkjøring, og for å styrke det enkelte tettsted som servicesenter, helsefremmende møteplass og handelssted". (kommuneplanens samfunnsdel (2020) s.73)

De regionale planene avviker fra hvordan Asker kommune har prioritert senterstrukturen.

Figur 2.2



Figur 2.2 kart som viser prioriterte sentrumsområder i Asker kommune.

Kilde: kommuneplanens samfunnsdel, (2020) s. 74

Kommunens største tettsted og knutepunkt er Asker sentrum som også er definert som kommunesenter i Asker kommunes senterstruktur. Prioritert vekstområde er:

"Asker sentrum (kommunesenter) - Bybåndet (områdene i gangavstand til togstasjoner og høyfrekvente busstraseer). - Gullhella (område i gangavstand til togstasjoner). - Heggedal (lokalsenter) - Dikemark (lokalsenter) - Røyken sentrum (lokalsenter) - Slemmestad (lokalsenter) - Spikkestad (mindre tettsted) - Åros (nærsenter) - Sætre (lokalsenter) - Tofte (lokalsenter) og Sagene" (kommuneplanens arealdel, vedlegg 4 (2021) s. 5)

Arealstrategier

Asker kommune er en ny kommune bestående av de tidligere kommunene Asker, Røyken og Hurum. De tre kommunene har hatt ulike kommuneplaner og ulike arealstrategier. Det er derfor nødvendig å harmonisere kommuneplanene fra de tidligere kommunene og etablere mål, strategier og en felles arealstrategi for hele kommunen. Ny arealdel er under utarbeidelse og er ventet sommer 2023.

«Arealstrategien gir langsiktig retning til kommunens areal- og ressursforvaltning. Det er viktig for å samordne bolig-, areal- og transportplanleggingen, fremme næringsutvikling, redusere klimagassutslippene, tilpasse samfunnet til klimaendringene, skape sosialt bærekraftige samfunn og redusere nedbygging av dyrka mark og natur». (kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018) s. 7)

Arealstrategien i handlingsdelen i kommuneplanens samfunnsdel er vurdert utfra nasjonale og regionale føringer i kommuneplanens samfunnsdel og planprogrammet:

- Utviklingen av Asker skal baseres på prinsippene for samordnet areal- og transportplanlegging, med vekt på en knutepunktutvikling rundt eksisterende kollektive transporttilbud. I den nordre del av kommunen gjelder prinsippet om nullvekst i personbiltrafikken. I den sørlige del av kommunen er kollektivtilbudet ikke tilstrekkelig utbygd til å innføre et slikt prinsipp om nullvekst.
- Utviklingen av Asker skal baseres på den eksisterende senterstrukturen; kommunesenter Asker sentrum, kommunens ni lokalsentre; Tofte, Sætre, Spikkestad, Røyken, Slemmestad, Heggedal, Vollen, Dikemark, og kommunens 26 nærsentre. Det legges vesentlig vekt på etablering av gode, vekstkraftige og inkluderende lokalsamfunn som sikrer likeverdige service- og tjenestetilbud, muliggjør allsidig samfunnsdeltakelse og tilrettelegger for sosial og geografisk tilhørighet i alle deler av kommunen.
- Utviklingen av Asker skal sikre et bredt bolig- og arbeidsplassstilbud, basert på kommunens behov og fortrinn.
- Utviklingen av Asker skal tilpasses kommunens kapasitet på teknisk og sosial infrastruktur, med et særlig fokus på skolekapasitet, vann og avløp, og transportkapasitet.
- Utviklingen av Asker skal sikre kommunens grønne profil og historiske forankring, gjennom ivaretagelse av landskap, naturkvaliteter, sjø og vassdrag, landbruks-, villa- og tettstedslandskap og kulturmiljøer.
- Utviklingen av Asker skal skje med minst mulig risiko for uforutsette hendelser og fare. (kommuneplanens handlingsdel (2020), s. 71-42)

Prioriterte temaer for kommunal planlegging:

- *Klima og areal- og transportplanlegging*
- *Samfunnsikkerhet*
- *Massehåndtering*
- *Boligsosialt arbeid*
- *Strategier for gode tjenester og samfunnsutvikling som følge av store demografiske endringer*
- *Bedre kunnskapsgrunnlag når det gjelder naturmangfold.*
- *Følge opp nasjonal jordvernstrategi.*
- *Digitalisering av kommunenes arealplanlegging" (Lie & Fønstelien (2020) s. 20)*

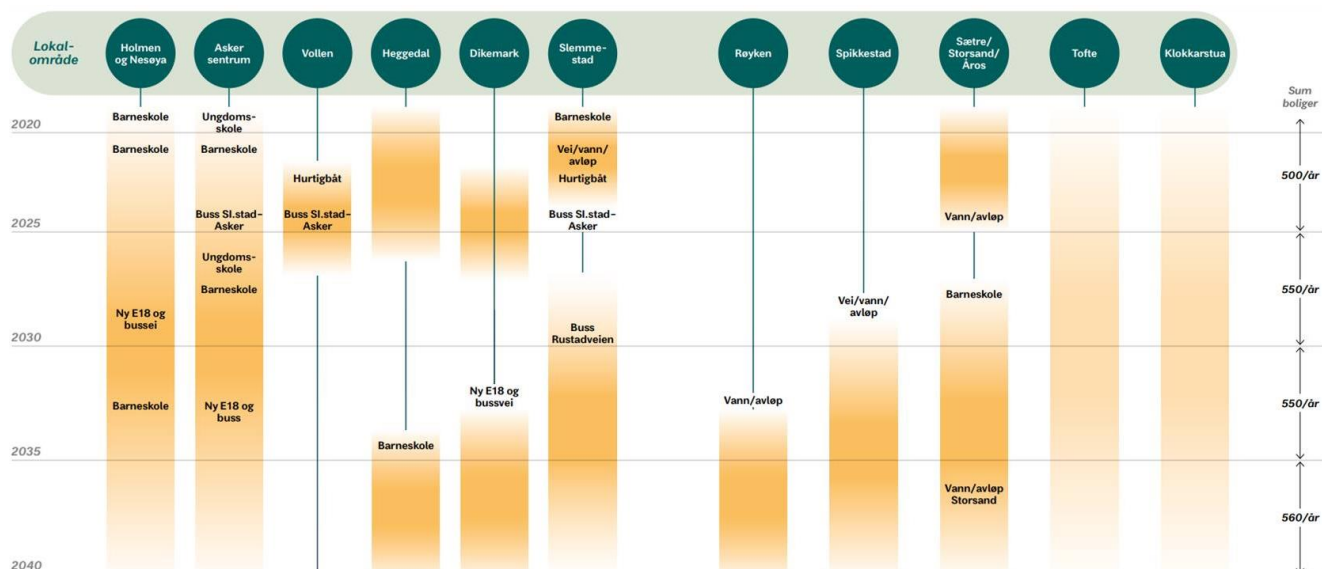
Tettstedsutvikling

Kommunen skal med sin arealplanlegging styrke og utvikle en senterstruktur basert på definerte senterområder. I program for stedsutvikling fremkommer det følgende:

«Stedsutvikling er ressurs- og tidskrevende. I all hovedsak skjer stedsutviklingen på markedets premisser, basert på markedsaktørenes beslutninger. Kommunen vil imidlertid, både gjennom planprosesser og økonomiske prioriteringer, kunne påvirke og styre utviklingen. I kommuneplanen er definert en geografisk prioritering av stedsutviklingen, basert på en stabil befolknings- og boligvekst, og en fast økonomisk styring av kommunale investeringer til teknisk og sosial infrastruktur.» (program for stedsutvikling (2021) punkt 1.2.3, s 3).

For Asker kommune som en strategisk eiendomsutvikler innebærer det føringer for hvilke eiendommer som kan utvikles i samsvar med ønsket prioritert stedsutvikling. Dette får direkte konsekvenser for kvaliteten på kommunens eiendomsportefølje, her med tanke på utviklingseiendommens lokasjon sett i forhold til ønsket program for stedsutvikling. Fremtidig utviklingseiendom som ikke ligger innenfor området for prioritert stedsutvikling, kan bli tatt ut av kommuneplanen som utbyggingsområde.

Figur 2.3



Figur 2.3, utvikling av områder i Asker fra 2020 til 2040. Kilde: kommuneplanens samfunnsdel, (2020) s.80-81)

«En målrettet og robust utvikling av alle de ulike stedene og områdene krever en helhetlig strategi for det enkelte sted, det enkelte område.» (program for stedsutvikling punkt 1.1 s. 2.)

Kommuneplanens arealdel

Kommuneplan for Asker 2020 til 2032 er under utarbeidelse, og inntil den er vedtatt, gjelder kommuneplanen for Asker, Røyken og Hurum. Samfunnsdelen ble vedtatt 2020, mens arbeidet med arealdelen pågår fremdeles.

«Asker lager ny kommuneplan. Den er tuftet på FNs bærekraftsmål, og består av en samfunnsdel og en arealdel. Arealdelen sier noe om hvordan arealene i kommunens skal brukes. Arbeidet med planen startet i mai 2020. Planforslaget var til 1. gangs behandling 8. februar 2022. Høringsfristen har gått ut og planforslaget blir nå justert før ny politisk behandling og vedtak i løpet av 2023.» (asker.kommune.no)

Kommuneplanens arealdel fastsetter arealbruken, og består av blant annet planbeskrivelse, arealplankart, bestemmelser og retningslinjer, forutsigbarhetsvedtak for utbyggingsavtaler, og en rekke temaplaner som for eksempel areal og transport, prioriterte kollektivakser, gangavstand til buss, aktsomhetskart (skred, ras, flom, grunnforhold), kulturminner og kulturmiljø mfl. (planbeskrivelse (2022), s.4, ikke vedtatt).

I planbeskrivelsen er det inntatt følgende beskrivelse av Askersamfunnet:

«Asker er Norges 8. største kommune med Asker sentrum som kommunesenter og med de ni lokalsentrene Tofte, Sætre, Spikkestad, Røyken, Slemmestad, Heggedal, Holmen, Vollen og Dikemark. I tillegg er det 26 mindre nærsentre spredt rundt i kommunen.

Med plasseringen mellom Oslofjorden og Drammensfjorden har Asker en lang og variert kystlinje. Landskapet er preget av et småkupert åslandskap, et omfattende artsmangfold, edelløvskog, produktiv barskog og rik matjord med hovedsakelig kornproduksjon og noe hagebruk. Askerlandskapet inviterer til et rikt friluftsliv.

Kommunen ligger sentralt på Østlandet, i hovedstadsregionen midt mellom Oslo og Drammen. Den sentrale beliggenheten har, sammen med et gunstig klima og et produktiv jordsmonn, invitert til bosetting og næringsaktivitet gjennom flere tusen år. Kulturlandskapet preges av århundrer med landbruksvirksomhet, mens industrialiseringen har satt sine spor de siste 150 årene, og danner utgangspunktet for mange av de tradisjonsrike tettstedene. Som forstadskommune til hovedstaden har villalandskapet spredt seg utover som et frodig kulturlandskap, og i sør finnes store konsentrasjoner av hytter.

Jernbanen er en viktig kollektivakse gjennom kommunen både med region- og lokaltog. Asker stasjon er landets 5. mest trafikkerte jernbanestasjon. Bussforbindelsene er gode nord i kommunen og pendlerbåten fra Slemmestad og Vollen til Oslo er et viktig bidrag i kollektivsystemet.

Asker har et stort potensial for bærekraftige, miljøvennlige og kunnskapsbaserte næringer. Kommunen har gode forutsetninger for å etablere lokale arbeidsplasser fordi kommunen har en høyt utdannet befolkning, nærhet til sentrale funksjoner og godt tilrettelagt kollektivtrafikk i deler av kommunen. Det er også et potensial innen landbruks- og reiselivsnæringen.» (planbeskrivelse (2022), s.5, ikke vedtatt)

I Asker kommune er det definert mål for utbyggingsmønstre og formet en arealstrategi. Kommunen må i den sammenheng sikre tilstrekkelige arealer for å kunne fylle samfunnsbehovene og i tillegg benytte sine egne tomteressurser til å bidra til tettstedsutvikling i tråd med prioritert senterstruktur.

Videre fremkommer det:

«I kommuneplanen er det satt av store arealer til utbygging. Det ligger blant annet inne arealer til over 17.000 boliger som vil være boligbehovet til Asker de neste 30 år. For å sikre at utviklingen skjer på de riktige stedene til riktig tid, legges det inn rekkefølgebestemmelser. De sentrale rekkefølgebestemmelsene er tilfredsstillende skolekapasitet, vann- og avløpsløsning og transportkapasitet. Det er også fastsatt rekkefølgebestemmelser for blant annet trafiksikkerhet. Det vises til tidsaksen for investeringer i kommuneplanens samfunnsdel (tabell side 81).» (planbeskrivelse (2022), s.10, ikke vedtatt)

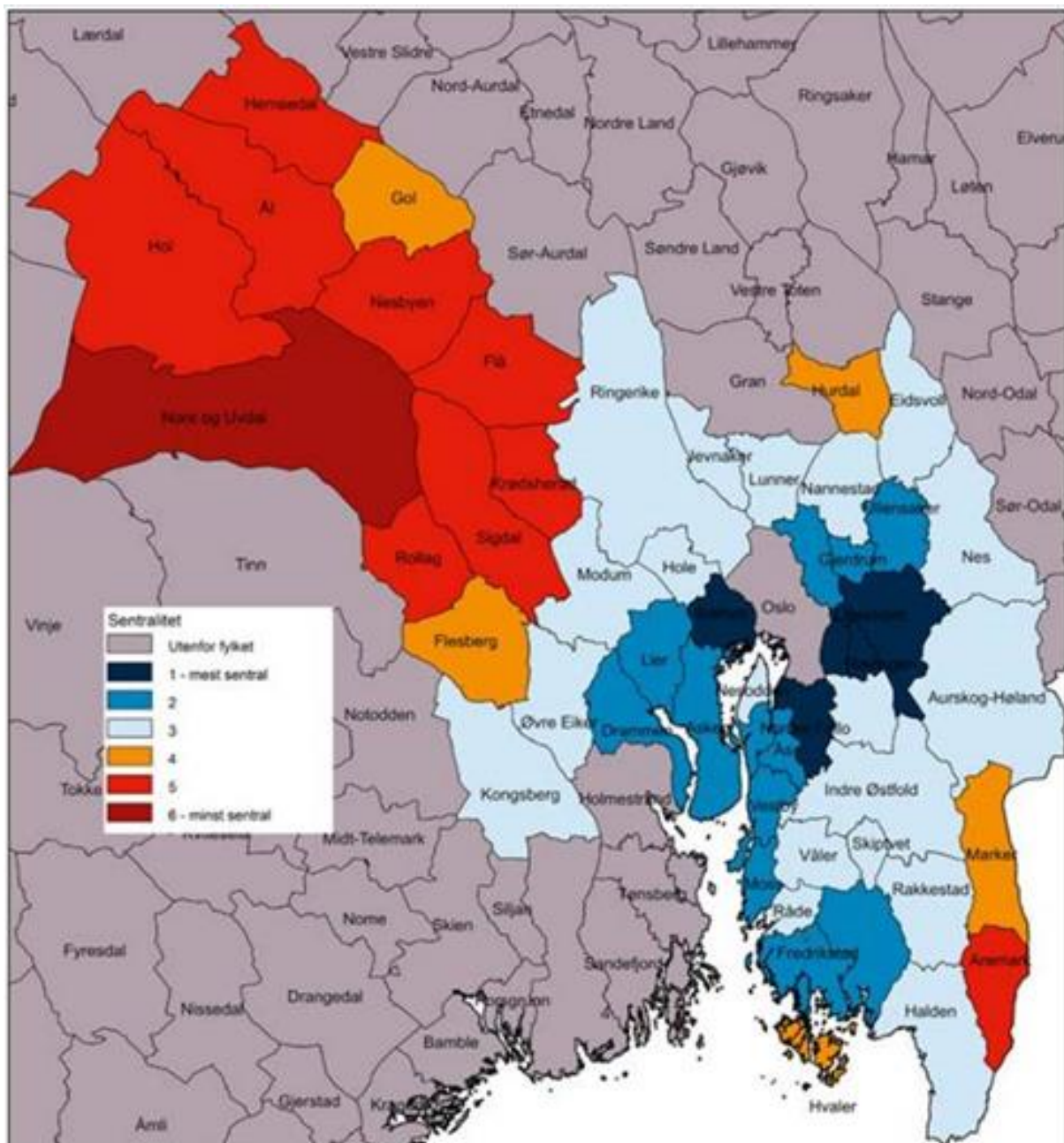
Rekkefølgebestemmelsene i arealdelen får konsekvens for kommunens eiendomsportefølje og mulighetene til å igangsette en utvikling utenfor et prioriterte vekstområder.

2.3 Utviklingstrekk

Bosettingsmønstre

Sentralisering er en meget sterk trend og i Asker kommune vil dette påvirke bosettingsmønsteret i årene fremover. Som det fremkommer i figur 2.4 er Asker kommune en av de mest sentraliserte kommunene i Viken. Gjennom samfunnsdelen er det vedtatt ni lokalsentre der det skal prioriteres utbygging av boliger. Det kan bli utfordrende å opprettholde tilfredsstillende standard på teknisk og sosial infrastruktur i områdene som ligger utenfor disse prioriterte vekstområdene.

Figur 2.4



Figur 2.4, kart som viser kommuner i Viken etter sentralitet (Regionale utviklingstrekk 2021, s. 150)

Befolkningsvekst

Folketallet i Norge er 5 455 582 pr. 2. kvartal 2022 hvorav Asker kommune har 97 129 innbyggere (2. (ssb.no))

«Asker har i likhet med flere kommuner hatt en kraftig befolkningsvekst de siste 10-15 årene. Hovedårsaken har vært høy arbeidsinnvandring til Norge. Arbeidsinnvandringen har nå avtatt og folketilveksten vil bli noe lavere framover. En generell utvikling for Norge er at fødselstallene går ned, noe som også bidrar til lavere befolkningsvekst.»

(kommuneplanens samfunnsdel (2020), s.15)

Forventet utvikling:



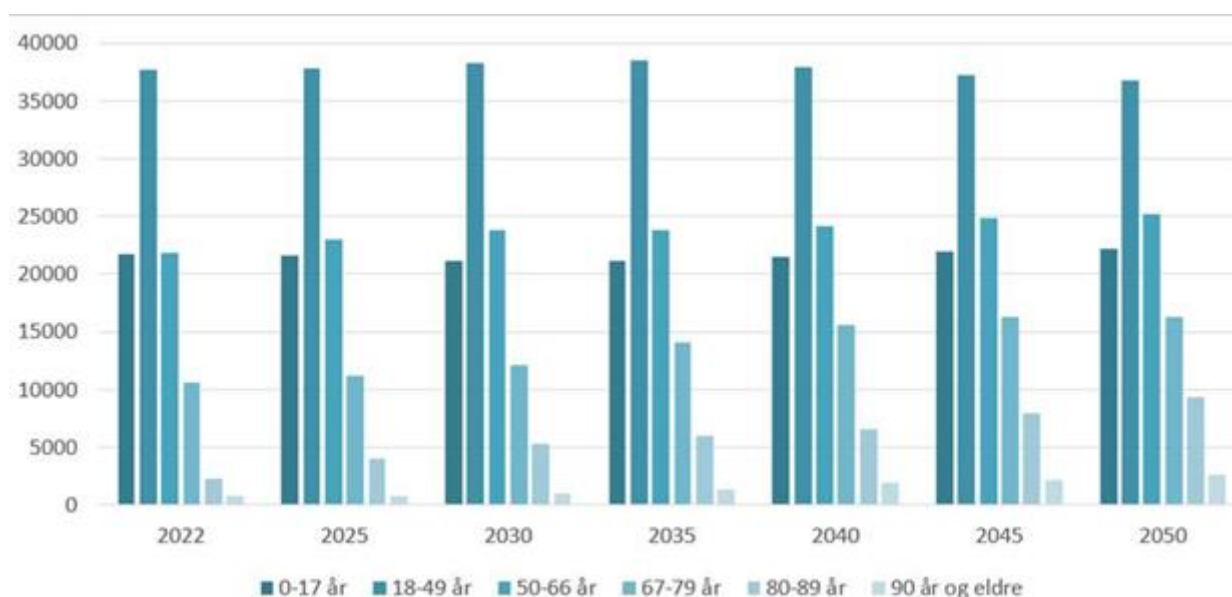
(ssb.no)

Asker har hatt en befolkningsvekst på rett i underkant av 13 % de siste 10 årene. Dersom nåværende vekstrate opprettholdes forventes kommunen å passere 100 000 innbyggere i løpet av 2030. I årene framover vil lavere folkevekst og en stadig eldre befolkning prege befolkningsutviklingen i Asker, og prognosen mot 2050 tilsier at befolkningsvekst vil i høy grad være avhengig av innvandring.

Befolkningssammensetningen

Befolkningssammensetningen vil påvirke hvordan boligmarkedet utvikler seg i tiden fremover.

Figur 2.5



Figur 2.5: befolkningsframskriving etter aldersgrupper. Kilde: (ssb.no)

Som grafen over viser, er det vekst i de øvre aldersgruppene, og kommunen vil få økt omsorgsbehov. Det vil medføre behov for effektivisering, prioritering og omlegging av det kommunale tjenestetilbudet. Videre vil befolkningssammensetning også innvirke på hvordan kommunen prioriterer og utvikler sine tjenester. Tilstrekkelig antall barnehageplasser, skoleplasser og helse og omsorgstjenester er viktige elementer. Befolkningsutviklingen vil påvirke lokasjonen og størrelsen på barnehageplasser, skoleplasser, helse og omsorgstjenester og lignende.

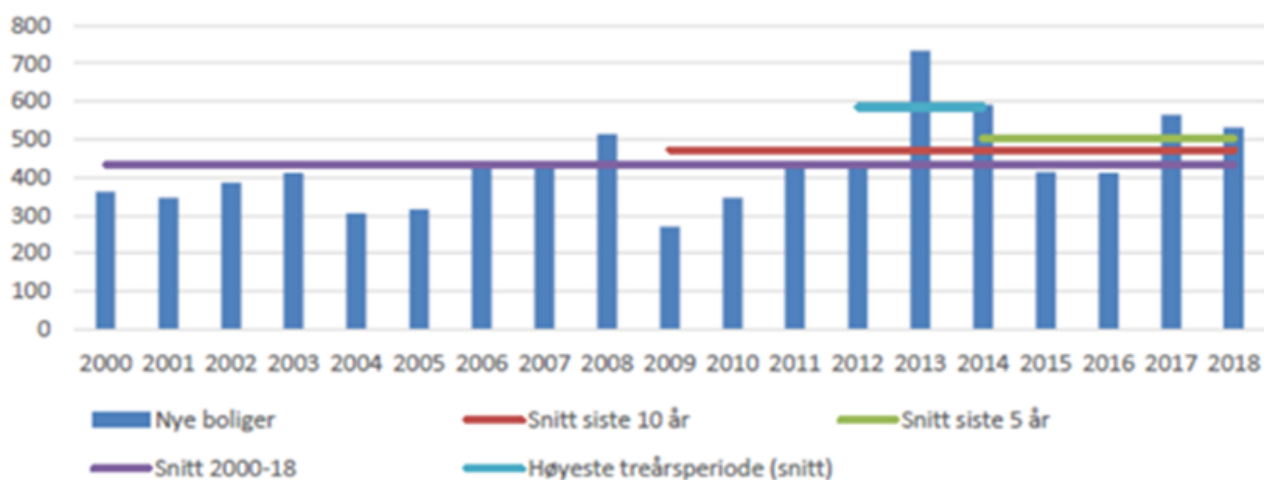
Kommunen vil kunne ha behov for å anvende virkemidler for å motvirke utenforskap. Dette vil være særlig aktuelt i perioder der det vil være bosetting av større antall flyktninger (305 flyktninger i 2022). Kommunen må være oppmerksom på tilrettelegging for sårbare grupper.

Boligproduksjon de siste 20 årene:

Befolkningsveksten henger tett sammen med boligproduksjonen. Denne har steget vesentlig de siste 20 årene. Flere store boligområder er under utbygging, noe som er med på å sikre en vedvarende høy boligproduksjon de kommende årene. Dette medfører imidlertid et forhøyet press på teknisk og sosial infrastruktur. Lokalisering og utvikling av nye boligområder og arbeidsplasser vil følgelig spille en viktig rolle i å redusere presset på infrastrukturen.

«I Samfunnsdelen er det vedtatt en årlig gjennomsnittlig boligproduksjon på 500-550 boliger. Det tilsvarer at kommunene skal ha en gjennomsnittsprroduksjon på nivå med den de fram til nå kun har klart i enkelte «toppår». Dette gir en årlig befolkningsvekst i snitt på 1,0 % mot 2040. De to siste årene ser vi imidlertid en sterkere boligvekst i nye Asker, I 2019 ble det igangsatt 622 nye boliger, og i 2020 hele 1193 nye boliger. Med de store boligprosjektene som nå er igangsatt, på Billingstad, på Høn-Landås, i Heggedal og Slemmestad, vil sannsynligvis denne trenden vedvare i flere år framover. I arealdelen foreslås det et mål om at framtidig boligproduksjon skal bestå av 60 % blokkleiligheter, 20 % konsentrert småhusbebyggelse (rekkehus, tomannsboliger ol.) og 20 % eneboliger. I tillegg skal det tilrettelegges for at 15 % de nye boligene skal være rimelige.»

Figur 2.6



Figur 2.6, nye boliger i Hurum, Røyken og gamle Asker (kommuneplanens arealdel, vedlegg 4 (2021), s. 6)

Økende andel eldre vil kunne medføre økt behov for sentrumsnær leilighetsutbygging og alternative boformer for eldre. Videre vil befolkningssammensetning også innvirke på hvordan kommunen prioriterer og utvikler sine tjenester. Tilstrekkelig antall barnehageplasser, skoleplasser og helse og omsorgstjenester er viktige elementer. Befolkningsutviklingen vil påvirke lokasjonen og størrelsen på barnehageplasser, skoleplasser, helse og omsorgstjenester og andre.

Boligproduksjon styres av tilbud og etterspørsel i boligmarkedet, noe som eksempelvis vises ved at økt etterspørsel gir høyere prisstigning og på kort sikt medfører en økt byggeaktivitet på nye boliger. Utdfordringen blir å komme i en likevekt hvor tilbudet av boliger på kort sikt er tilpasset etterspørselen på lang sikt. Boligproduksjon er avhengig av tilstrekkelig kapasitet i byggebransjen kombinert med kommunens avsetning til boligformål i kommuneplanens arealdel. Det er mange faktorer som påvirker tilbud og etterspørselen i tiden fremover, eksempelvis vil økonomisk utvikling nasjonalt og regionalt kunne få betydelige økonomiske konsekvenser for kommunen (prognoser om bosettingsmønstre,

befolkningsvekst og befolkningssammensetning kombinert med økende renter, konjunkturedringer i norsk økonomi og arbeidsliv i endring). For Asker kommune kan en strammere kommuneøkonomi medføre krav til moderasjon i investeringer og økt krav til salg av eiendom.

Spørsmålet er hvilken konsekvens lavere befolkningsvekst, stadig eldre befolkning og en innvandring som sørger for befolkningsvekst har på boligproduksjonen i de neste 30 årene. Dersom kommunen har en samlet positiv befolkningsstørrelse (fødselsoverskudd (fødselsrate minus dødsrate) og nettoinnvandring)) vil boliggetterspørselen i kommunen øke på lang sikt.

Eiendomsmarked

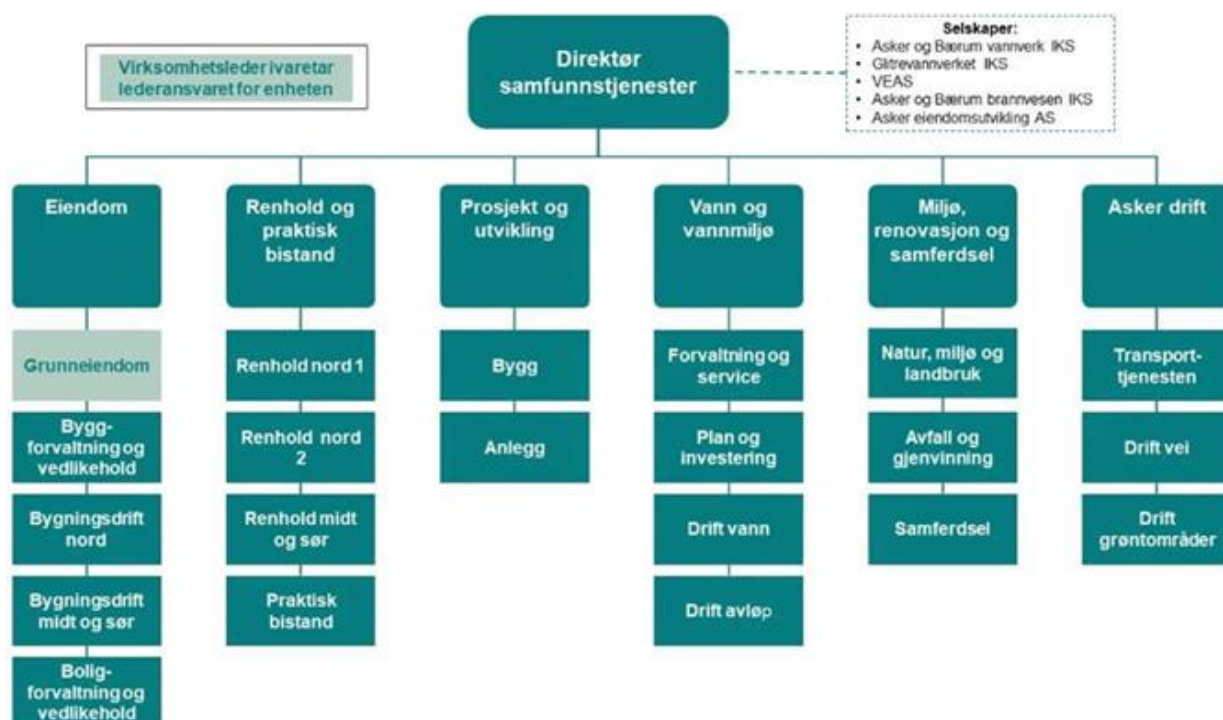
Bosettingsmønstre, befolkningssammensetningen, befolkningsvekst, boligproduksjon, økonomisk utvikling med flere, er faktorer som kan påvirke eiendomsmarkedet, herunder handlingsrommet for strategisk eiendomsutvikling i Asker kommune.

3 Organisering og kompetanse

3.1 Dagens status

3.1.1 Organisering av samfunnstjenester og avdeling for grunneiendom

Figur 3.1



Figur 3.1, organisasjonskart for samfunnstjenester og plassering av avdeling for grunneiendom

Fra 2020 ble ansvar for strategisk eiendomsutvikling, strategisk eiendoms kjøp og salg plassert i eiendom, i avdeling grunneiendom.

Avdelingen har et bredt spekter av ansvar herunder, ivareta grunneirollerollen, kjøp og salg av eiendom (tilleggsareal/grensejusteringer), inn og utleie av arealer og areal optimalisering.

Oppgaver tilknyttet kjøp, salg og eiendomsutvikling utføres i dag også i andre deler av organisasjonen, herunder i virksomheten strategi og utredning. I tillegg driver Askerhalvøya Eiendom AS eiendomsutvikling i henhold til egen eierstrategi.

Det er knyttet betydelige verdier til kommunens eiendomsmasse. Dette medfører en rekke arbeidsoppgaver med varierende innhold og kompleksitet. Avdeling for grunneiendom dekker som følger av dette et bredt spekter av arbeidsoppgaver innenfor både jus, økonomi og eiendomsfag.

Avdelingen består i dag av seks ansatte med forskjellig fagkompetanse som åpner for gode og tverrfaglige prosesser og diskusjonsgrupper.

3.2 Utfordringsbilde

3.2.1 Organisering samfunnstjenester avd. Grunneiendom

Avdeling for grunneiendom har ansvar for et bredt spekter av saksfelt og ansatte på avdelingen har svært sammensatte ansvarsområder. Som følger av dette er det utfordrende å etablere et felles spisset fagmiljø for strategisk eiendomsutvikling. Asker kommune besitter bred kompetanse innenfor fagområdet, men kompetansen må også forvaltes og brukes på en hensiktsmessig måte. Viktige forutsetninger for dette er tydelige fagmiljøer med gode synergieffekter og informasjonsflyt.

Dersom det ønskes helhetlige grep rundt den kommunale eiendomsmassen forutsetter dette at den forvaltes fra en enhet og at fagkompetansen samlokaliseres på ett sted. Dette vil kunne legge grunnlaget for et solid kompetansemiljø og en eiendomsutviklingsstrategi der sambruk, erverv og avhending kan sees i en større sammenheng. Et samlet ansvar for eiendomsporteføljen vil gi større kontroll på hva kommunen til enhver tid besitter, så vel som kartlegging av fremtidige behov.

4 Strategisk eiendomsutvikling for å bidra til samfunns-, tettsted og boligutvikling

4.1 Dagens status

4.1.1 Ulike roller og interesser i kommunal eiendom:

Asker kommune har eier- og forvaltningsansvar for en sammensatt portefølje av både bebygde og ubebygde eiendommer. Eierskapet skal ivareta ulike behov og verdier som varierer mellom de forskjellige tjenesteområdene. Her kan eksempelvis nevnes følgende roller:

- Asker kommune i eierrollen som herunder forvalter eierskap, strategisk eiendomsutvikling og fast eiendoms rettsforhold (forvalter av eierskapet til fast eiendom – avdeling for grunneiendom).
- Asker kommune i byggherrerollen (prosjektutvikling og prosjektgjennomføring – PRU).

- Asker kommune i forvalterrollen (drift og vedlikehold - Eiendom).
- Asker kommune som eier og forvalter (leiekontrakter næring - avdeling for grunneiendom).
- Asker kommune som forhandler (ivareta eierskap i utbyggingsavtaler, strategisk kjøp og salg - avdeling for grunneiendom).

De kommunale eiendommene skal tilfredsstille ulike former for interesser på tvers av tjenesteområdene, nyttes som et politisk virkemiddel for å oppnå overordnede mål og strategier og samtidig være en eiendomsressurs når det kommer til strategisk eiendomsutvikling og strategiske kjøp og -salg.

4.1.2 Strategisk eiendomsutvikling av kommunens eiendomsressurs

Strategisk eiendomsutvikling er et begrep som favner bredt og omfatter flere ansvarsområder i kommunen. Først og fremst innebærer det å foreta gode og fremsynte beslutninger til det beste for kommunens tjenestetilbud og samfunnet som helhet.

Utvikling av kommunens eiendommer for å dekke ulike tjenestebehov går som hovedregel foran kommersiell utvikling. Før det foretas kommersiell utvikling er man derfor avhengig av å gjøre interne utredninger for å avklare om hvorvidt alternativ bruk av eiendommen kan være aktuelt. Dette gjøres i dag ved å sende eiendommen ut på høring til aktuelle virksomheter som kan ha interesse av den.

Overordnede rammer for eiendomsutvikling

Asker kommune er hjemmelshaver til ca. 23920 daa., hvorav ca., 400 daa. er mulige utviklingspotensialer. Store deler av kommunens bebygde og ubebygde arealer er avsatt til å ivareta ulike samfunnsfunksjoner. Her kan eksempelvis nevnes kjøreveg (ca. 1225 daa.), offentlig friområder/LNF, offentlig tjenesteyting etc. De mest aktuelle utviklingseiendommene er eiendommer som er avsatt til nærings- og/eller boligformål i gjeldende reguleringsplan eller i kommuneplanens arealdel.

Sak om salg av kommunale eiendommer ble vedtatt av kommunestyret 13.10.2020 sak 2/20. I sakens vedlegg nr. 3 er det listet opp kommunale eiendommer som er avsatt til bolig i kommuneplan og/eller reguleringsplan som kan utvikles med tanke på å fremskaffe salgsobjekter på kort og lang sikt.

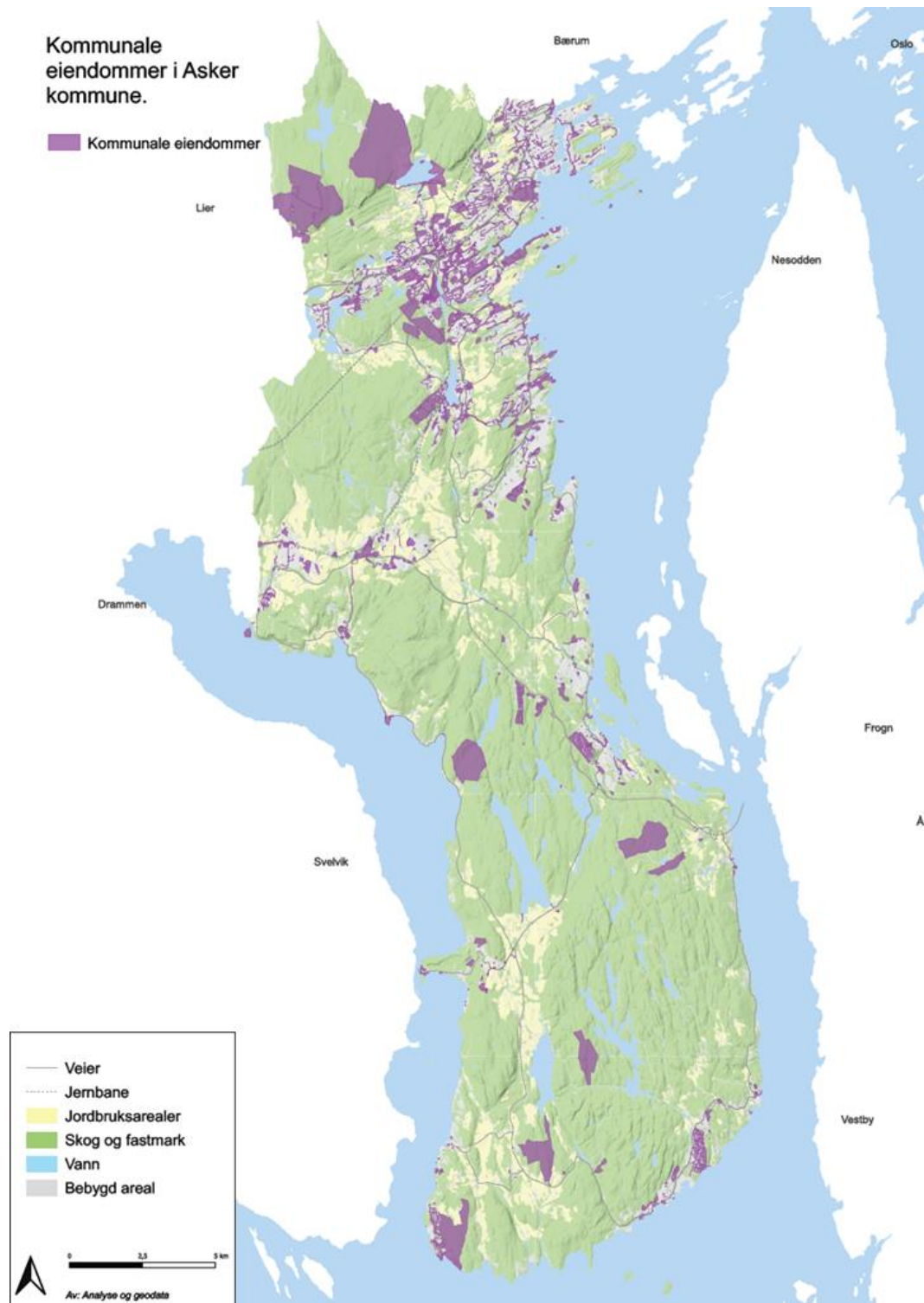
Asker kommune selger ikke prosjekterte bolig- og næringsbygg, og inngår heller ikke samarbeidsprosjekter med andre eiendomsaktører. Dette ansvaret er tillagt Askerhalvøya Eiendom AS.

Asker kommune som en privatrettslig part skal delta i utformingen av reguleringsplaner tilpasset kommunale behov og forestå regulering av boligområder som kan utgjøre fremtidige salgsobjekter for å frigjøre kapital som kan dekke fremtidige investeringsbehov.

For at en eiendom skal kunne bli bebygget, må den ligge innenfor et areal som viser en slik avsetning til fremtidig bebyggelse. Rammer for størrelse, antall enheter og utforming av byggeområdet mfl. betingelser er å finne i kommuneplan, reguleringsplan og andre aktuelle planer (rikspolitiske retningslinjer, kommunedelplan, detaljregulering og områderegulering).

Eiendomsstruktur i Asker kommune 2022

Figur 4.1



Figur. 4.1 Kart som viser kommunale ubebygde eiendommer i Asker kommune.

Kommunens eiendomsmasse består av en mengde grunneiendommer i ulik størrelse, fra mindre boligtomter til større utviklingseiendommer. Tomtestrukturen er varierende og de

forskjellige eiendommene er av ulik kvalitet og kompleksitet i forhold til topografiske forhold, tilgang på teknisk infrastrukturutforming og evt. begrensende privatrettslige forhold.

Figur 4.2.



Figur 4.2 Kommunale eiendommer innenfor lokalområder

Figur 4.3



Figur 4.3 Kommunale eiendommer innenfor lokalområder

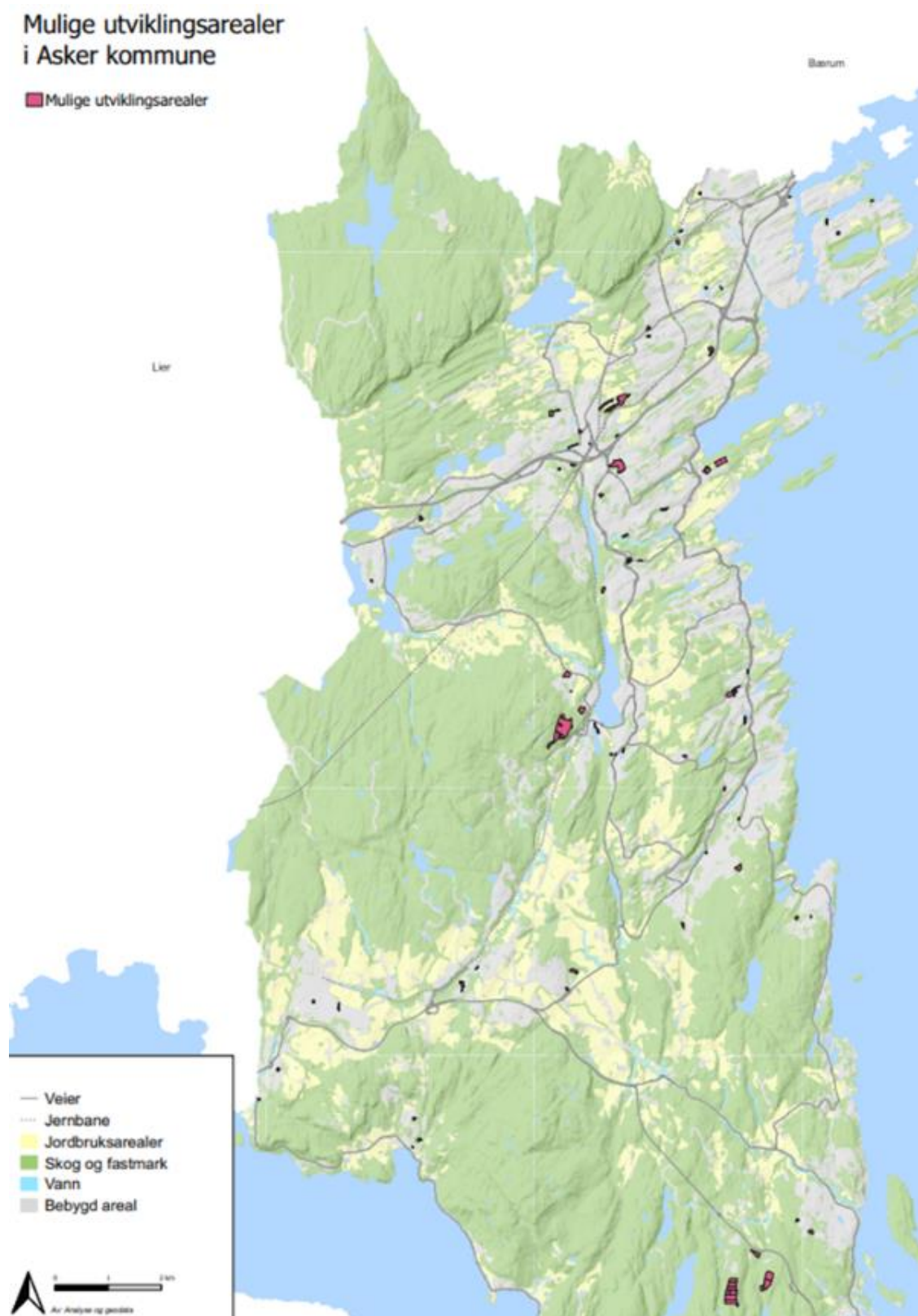
Figur 4.4



Figur 4-4. Kommunale eiendommer (lilla) innenfor lokalområder (rødt).

Figur 4.2-4-4 gir en oversikt hvor kommunale eiendommer er beliggende sett i forhold til lokalområder jf. figur 2.3 prioriterte vekstområder.

Figur 4.5



Figur 4.5 Mulige utviklingsarealer kommunal grunn nord (rødt)

Figur 4.6



Figur 4.6 Mulige utviklingsarealer kommunal grunn sør (rødt)

4.1.3 Strategisk porteføljeforvaltning av kommunens eiendomsressurs

Kommunens eiendomsportefølje er i all hovedsak en bruks- og ikke en investeringsportefølje. Dette innebærer at kommunens eiendomsressurser i et investeringsperspektiv først og fremst er nyttige når de er med på å legge grunnlaget for kommunens tjenesteproduksjon. Eiendommer som det ikke er aktuelt for kommunen å nyttiggjøre seg av til egen bruk blir i dag lagt ut for salg. Gjennom salg av egne eiendommer benytter kommunen seg ved anledninger av klausulerte salgsavtaler for å legge føringer for den fremtidige arealbruken. Dette blir i all hovedsak benyttet ved utbygging av større områder og varierer fra eiendom til eiendom. Typiske hensyn er ofte miljøambisjoner, boligpolitiske forhold og fremskaffelse av kommunale boliger.

4.1.4 Eiendomsutvikling og arealplanlegging

Kommunen som en privatrettslig eiendomsaktør står fritt til å foreta strategisk utvikling av egne eiendommer, herunder strategiske kjøp og salg enten alene eller ved å inngå samarbeid med andre utviklere av fast eiendom. Kommunen har også som en privatrettslig eiendomsaktør mulighet til å styre utviklingen av egne grunneiendommer gjennom klausulerte salgsavtaler.

Dette gjør at kommunen som privatrettslig grunneier kan gå lengre i å styre utviklingen av disse eiendommene enn det kommunens som planmyndighet har anledning til å pålegge private utviklere gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser eller som privatrettslig part i forhandlinger om utbyggingsavtaler.

«Kommuner innehar en nøkkelrolle når det gjelder å tilrettelegge for fornyelse og utvikling av områder, dette være enten de ligger i kommunalt eller privat eierskap. Det kan eksempelvis omfatte fornyelse av eksisterende bolig- og forretningsområder, utvikling av tidligere havneområder, fraflyttede industriområder etc. Kommunen kan legge til rette for nærings- og kulturutvikling gjennom strategisk utvikling av offentlige tilbud og plassering av offentlige bygninger, og gjennom samarbeid med private selskaper og lokale organisasjoner.

Mange kommuner arbeider aktivt for å bevare og ta i bruk vernede bygninger som er i kommunens eie. Slike bygninger kan ha en viktig rolle i områdeutvikling og kan leies ut til privat virksomhet dersom ikke kommunen selv er aktuell som bruker.

Mange kommuner har formulert miljømål, har en "grønn" politikk eller lignende. Dette angår i høy grad kommunal eiendomsutvikling og forvaltning både når det gjelder ren byggeprosess, miljøriktig materialbruk, gjenbruk av materialer, lavenergiløsninger, miljøriktig forvaltning osv.» (SINTEF (2008) s. 14)

Gjennom å benytte egne eiendommer som et verktøy for å oppnå en ønsket og bærekraftig stedsutvikling har dermed Asker kommune som grunneier en viktig nøkkelrolle i forhold til å bidra til en ønsket utvikling av Asker kommune.

4.2 Utfordringsbilde:

4.2.1 Ulike roller og interesser i kommunal eiendom:

Som en større eiendomsbesitter skal Asker kommune ivareta tre forhold:

1. Kommunal eiendom brukes for å nå kommunens økonomiske målsettinger.

2. Kommunal eiendom brukes til å sikre arealer til ulike offentlige tjenesteformål.
3. Kommunal eiendom brukes som virkemiddel for å nå politiske målsettinger.

I tillegg forutsetter bruken av den kommunale eiendomsmassen på tvers av de forskjellige tjenesteområdene et betydelig samspill, både når det gjelder nåværende og fremtidige behov. Asker kommune er avhengig av å ha et bevisst forhold til bruk av eiendom sett opp mot kommunens mange roller, her med tanke på å være en profesjonell aktør både innenfor egen organisasjon, men også eksternt.

Utfordringer i dag:

- Utfordring er å ivareta de tre forholdene som tas opp ovenfor. Samtidig innfrielse av disse forholdene utgjør en betydelig utfordring da de tildels oppleves som motstridende.

4.2.2 Strategisk eiendomsutvikling av kommunens eiendomsressurs

Eiendomsutvikling er et av de viktigste strategiske virkemidlene for verdiskapning i kommunen. For at kommunen skal kunne ha et helhetlig syn med fokus på foredling av sine eiendomsverdier må eierskapet være profesjonelt, der kommunen utgjør en sentral part i eiendoms- og stedsutviklingen.

Når det kommer til utviklingen av kommunens eiendommer og Askersamfunnet generelt, er utbyggingstakten i høy grad styrt av kapasitet på sosial infrastruktur (skoler, barnehager og sykehjem) og teknisk infrastruktur (veg, vann og avløp, kraftforsyning og telekommunikasjon).

Utfordringer kan eksempelvis være:

- Skole- og barnehagekapasitet (rekkefølgekrav). I et område hvor det ikke foreligger tilstrekkelig skole- og barnehagekapasitet, lar ikke en utbygging seg gjennomføre.
- Gang og sykkelveier (rekkefølgekrav). Statusen på gang- og sykkelveier i et område kan kostnadmessig bli så høye at en utbygging ikke lar seg gjennomføre i praksis.
- Vann og avløp (rekkefølgekrav). Status kan få betydning for utbyggingstakten hvis situasjonen i et område ikke er tilstrekkelig sikret.
- Andre aktuelle forhold slik som rødlistede arter, kultur og andre.

Asker kommune er en betydelig eiendomsbesitter og spiller gjennom dette en viktig rolle i å tilrettelegge for en hensiktsmessig og god stedsutvikling. For at Asker kommune skal være en profesjonell eiendomsutvikler, må kommunen inneha en eiendomsmasse av slik kvalitet at den faktisk kan utvikles på en effektiv og hensiktsmessig måte. Her med tanke på å innfri ovennevnte punkter. I tillegg må eiendommene befinne seg innenfor kommunens prioriterte vekstområder jf. figur 2.3 eller at det foreligger nødvendig sosial- og teknisk infrastruktur som muliggjør utvikling.

4.2.3 Strategisk porteføljeforvaltning av kommunens eiendomsressurs

Som en strategisk eiendomsutvikler må Asker kommune aktivt arbeide med foredling og optimalisering av eiendomsporteføljen. Hensikten med dette er å sikre en til enhver tid anvendelig tomtereseerve med høy kvalitet.

For at Asker kommune skal kunne betegne seg som en strategisk eiendomsutvikler forutsetter dette at det foreligger en tydelig oversikt over hvilke eiendommer kommunen til enhver tid besitter og hvilke behov disse skal dekke. Formålet med eierskapet til den enkelte eiendom må være tydelig definert, herunder hva som kan selges og eventuelt utvikles/transformeres.

En helhetlig strategisk porteføljestyring må til for å kunne ta i bruk virkemiddelet kommunen besitter i form av egne eiendomsressurser. Ved å ta en aktiv rolle i strategisk kjøp og salg av eiendom og føre en aktiv og profesjonell porteføljestyring kan kommunen gjennom bruk av egne eiendomsressurser oppnå mål og strategier på tvers av de forskjellige tjenesteområdene.

Asker kommune må ha tilstrekkelig innsikt i fremtidige arealbehov og at det på denne bakgrunn legges til rette for gjennomføring av strategiske oppkjøp av nødvendige grunneiendommer. Kommunen som grunneier må avklare de interne behovene hos kommunens virksomheter, slik at kommunen kan være i forkant med å skaffe til veie nødvendige arealer før behovet er akutt.

Utfordringer i dag:

- Ingen digitale plattformer/løsninger som gjør tomteporteføljen levende og tilgjengelig på tvers i kommuneorganisasjonen. Slike løsninger vil profesjonalisere kommunen porteføljeforvaltning.
- Begrensede midler for å gjennomføre nødvendige mulighetsstudier for å vise potensialet til enkelte større eiendommer.
- Ingen nøkkeltall jf. kommunens porteføljeforvaltning.

4.2.4 Eiendomsutvikling og arealplanlegging

En klar utfordring ved å ta i bruk kommunens eiendommer som et politisk virkemiddel er å skille de ulike rollene fra hverandre. Asker kommune som offentlig planmyndighet skal fatte vedtak uavhengig av hvem som har hjemmel til eiendommen. Når det legges planmessige føringer for utviklingen i Asker kommune må kommunens eiendommer behandles på lik linje med andre eiendommer som er i privat eierskap. Dette innebærer på den ene siden at kommunens eiendommer gjennom tettstedsplaner kan inntas i kommuneplanens arealdel som prioriterte utviklingsområder. På den andre siden kan kommunen også risikere at større ubebygde utviklingsområder tas ut av planen. Følgelig må Asker kommune på lik linje med andre privatrettslige utviklere forholde seg til avsetninger i gjeldene kommuneplan og vedtatte juridisk bindende reguleringsplaner.

Utfordringer i dag:

- Inneha tomteportefølje i områder som er avsatt til utbygging i kommuneplanens arealdel.
- Kommunens eiendomsmasse nyttes som virkemiddel for å innfri boligpolitiske strategier, noe som kan ha en verdiforringende effekt. Dette kan komme til uttrykk

ved at ønsket miljø- og boligpolitikk inntas som kontraktsbestemmelser ved salg av eiendom i henhold til privatrettslige prinsipper.

Viser til tilsvarende utfordring under punkt 4.2.2.

5 Strategiske kjøp og salg

5.1 Dagens status

5.1.1 Strategisk kjøp

Asker kommune som en privatrettslig eiendomsaktør gjennomfører en rekke eiendomskjøp i egenregi basert på kommunalt behov. I tillegg utføres det flere eiendomskjøp basert på interne forespørsler. Dette kan dreie seg om erverv av offentlig regulerte friområder, vegareal og andre allmenntilretteleggelse formål.

5.1.2 Strategisk salg/salgskrav

Gjennom handlingsprogrammet er det vedtatt et årlig salgskrav på 40 MNOK pr. år. For å imøtekomme salgskravet ble det lagt frem politisk sak om salg av kommunale eiendommer. Aktuelle salgsobjekter fulgte saken i vedlegg 1, 2 og 3. Hvorav eiendommene i vedlegg 1 omfattet ferdig regulerte boligtomter, vedlegg 2 omfattet regulerte boligtomter som måtte fradeles og vedlegg 3 omfattet eiendommer som var avsatt til boligformål i kommuneplanen for utvikling på kort og lang sikt.

Kommunestyret behandlet salg av kommunale eiendommer i møte den 13.10.2020, sak 28/20 med følgende vedtak:

1. Eiendommer i vedlegg 1 og 2 legges ut for salg i markedet.
2. Rapport på salg av eiendommene med salgsverdi og forslag til disponering av verdiene, legges frem for formannskapet.
3. Eiendommer listet i vedlegg 3 videreutvikles for å kunne vurderes for fremtidig salg i perioden 2020-2024, samt i et lengre perspektiv.

Eiendommene som lot seg selge i vedlegg 1 er solgt og flere objekter i vedlegg 2 er solgt eller er i prosess med å selges. I tillegg er det flere eiendommer som må gjennomgå fradelingsprosesser forut for salg. Når det gjelder eiendommer i vedlegg 3 er det her noen få pågående salg, men i hovedsak er flere salg herfra lagt på vent i påvente av ny kommuneplan som er antatt vedtatt høsten 2023.

Asker kommune har som hovedregel at det ikke selges eiendommer eller del av eiendommer som er avsatt til friområde/grønnstruktur i gjeldende arealplaner. Det er viktig at slike arealer ikke blir privatisert, men beholdes for å ivareta allmennhetens interesser til lek, rekreasjon, og lys og luft i eksisterende boligområder.

Kommunen som privatrettslig grunneier står fritt til å gjennomføre salg av eiendom på lik linje med andre private eiendomsbesittere. EØS avtalen legger derimot føringer for salg av offentlig eiendom. I henhold til EFTA overvåkingsorgan (ESA) sine retningslinjer skal salg av offentlig eiendom enten skje etter bruk av åpen budrunde etter tilstrekkelig kunngjøring, eller etter en uavhengig vurdering av markedsverdien. Salg av kommunens eiendommer skal skje til markedspris, etter kommunens egne salgsprosedyrer og i tråd med ESA's

retningslinjer. I hovedsak skal salg av kommunens eiendommer skje i det åpne marked etter tilstrekkelig annonsering.

Kommunens salgsprosedyre åpner for at direkte salg kan skje. Det er tomtens potensial i henhold til nye planer (områdeplan/reguleringsplan) som skal legges til grunn for beregning av tomteverdi. Det skal innhentes takst fra en kvalifisert, uavhengig ekspert. Kommunen står fritt til å avstå fra et salg dersom anbefalt prisnivå ikke kan oppnås. Salg av kommunal eiendom forutsetter godkjenning av Formannskapet (over 20 MNOK).

5.1.3 Forvaltning av eierskapet

Asker kommune ivaretar sine grunneierinteresser som en privatrettslig eiendomsbesitter. Dette innebærer en praktisk utøvelse av eierskapet, og en utøvende eierrolle i forbindelse med forvaltningen av den. Eierinteresser skal samtidig sikre allmenne interesser på vegne av innbyggerne og felleskapet.

Videre innebærer dette å bli involvert i pågående planprosesser og byggesaker som ved å motta planinitiativ og oppmålingsforretninger/nabovarsler for uttalelse. I tillegg arbeidsoppgaver som arbeid med tinglysningsoppgaver (hjemmelsdokumenter, rettigheter og forpliktelser mfl.) jordskiftesaker, grunnrettsavtaler, behandling av nabotvister. Rydde opp i uklare eierforhold og usikre grenser.

Eierskapet innebærer et bindeledd mellom øvrig forvaltning i kommunen.

5.2 Utfordringsbilde:

5.2.1 Strategisk kjøp

Større utbygginger i pressområder krever utvidelse av arealer til sosial infrastruktur som blant annet skoler, barnehager og helse- og omsorgsbygg. Dette forutsetter at kommunen innehar en tilstrekkelig tomtereserve til å imøtekomme egne fremtidige arealbehov. Som følger av dette er det av avgjørende viktighet at det tidlig tas stilling til strategiske eiendomserverv i aktuelle pressområder, samt i områder der fremtidig fortetting planlegges, uavhengig av om arealbehov er avklart. Dette kan blant annet være erverv av eiendommer som ligger i direkte tilknytning til eiendommer som allerede er i kommunalt eierskap, som f.eks. eiendom som grenser til skole og barnehager. I denne sammenheng må det tilrettelegges for god kommunikasjon med planmyndigheten, slik at kommunen som grunneier kan være i forkant med tanke på regulering av kommunens egne eiendommer og nye evt. nye eiendomsområder.

Utfordringer i dag:

- Kjøp av eiendom skjer ofte ad hoc, det er ikke avsatt midler til kjøp av eiendom pr. i dag, noe som gjør det vanskelig å agere raskt i en markedssituasjon.

5.2.2 Strategisk salg/salgskrav

Gjennom handlingsprogrammet er det vedtatt et salgskrav på 40 MNOK pr. år i fireårsperioden.

Utfordringer i dag:

- Mangler salgsobjekter med tilstrekkelig kvalitet til å innfri fastsatt salgskrav med unntak av noen få større eiendommer.
- Høyt salgskrav medfører at kommunens salgbare eiendomsreserve reduseres uten at det tilføres særlig nye objekter, noe som på sikt vil gjøre det vanskeligere å innfri fremtidige salgskrav.

5.2.3 Forvaltning av eierskapet

Det oppleves ikke å være noen vesentlige utfordringer tilknyttet forvaltning av eierskapet.

6 Innovasjon og digitalisering

6.1 Dagens status

6.1.1 Bruk av digital eiendomsledelse og digitale løsninger for porteføljeforvaltning

Det er liten tvil om at robotisering og digitalisering er en samfunnstrend som også kan øke produktiviteten når det kommer til fagfeltet eiendomsutvikling og strategisk kjøp og salg i kommunen. Særlig når det kommer til økt innovasjon og digitalisering ved å ta i bruk ulike former for teknologisk verktøy som kan bidra til å øke effektiviteten ved å digitalisere kommunens eiendomsmasse. I strategi for digitalisering av offentlig sektor 2019-2025 sies det følgende:

«Digitalisering av offentlig sektor skal gi en enklere hverdag for innbyggere, næringsliv og frivillig sektor gjennom bedre tjenester, mer effektiv ressursbruk i offentlige virksomheter og legge til rette for produktivitetssøkning i samfunnet. Hensikten med strategien er å understøtte digital transformasjon i hver enkelt virksomhet, og i offentlig sektor som helhet. Digital transformasjon betyr å endre de grunnleggende måtene virksomhetene løser oppgavene på ved hjelp av teknologi. Det innebærer at virksomhetene gjennomgår radikale endringer med mål om bedre brukeropplevelser og smartere og mer effektiv oppgaveløsning. En slik tilnærming kan føre til at organisasjonen må endres, ansvar flyttes, regelverket skrives om, eller prosesser designes på nytt. Dette handler like mye om endringsledelse, kompetanse- og utviklingsutvikling, forvaltningspolitikk og forvaltningsutvikling som teknologi.

Offentlig sektor må øke sin evne til å jobbe smidig og innovativt slik at nye arbeidsmåter og prosesser kan tas i bruk. Digitaliseringsarbeidet handler ikke bare om hva vi skal digitalisere – men hvordan digitalisering kan skape innovasjon og bidra til effektivisering. Samtidig er det å sette brukeren i sentrum ikke alltid forenlig med effektivisering av offentlig sektor. Denne strategien skal legge til rette for smartere oppgaveløsning i hele offentlig sektor og verdiskaping i næringslivet.» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019) s.7-8)

Asker kommune benytter i dag Lydia som plattform for alle kommunens leieavtaler. Bruken av dette systemet er i all hovedsak tilknyttet inn- og utleie av bebygd eiendom og danner faktureringsgrunnlaget for alle kommunens leieavtaler.

6.2 Utfordringsbilde

6.2.1 Bruk av digital eiendomsledelse og digitale løsninger for porteføljeforvaltning

Dersom Asker kommune skal etablere en strategi for digital eiendomsledelse med mål om effektivisering av sin porteføljeforvaltning, må det settes i system.

Utfordringer i dag:

- Det er behov for verktøy for utveksling av informasjon, data og nøkkeltall på tvers av tjenesteområdene. Et samhandlingsverktøy som kan nyttes på tvers av tjenesteområdene når det gjelder kommunens eiendommer, og ulike planer som kommer/er igangsatt/ for fremtiden.
- Det er behov for samhandlingsverktøy som viser hva vi jobber med av prosjekter, og hvilke eiendommer vi eksempelvis har for salg (egen web side) eksternt, rettet mot innbyggere og næringsliv.

7 Klima og miljø

7.1 Dagens status

Når det kommer til å ivareta klima og miljø i strategisk eiendomsutvikling, blir temaet berørt når man igangsetter planprosess. Generelt kan man si at ved utbygging og rehabilitering av kommunens eiendommer bør kommunen gå foran som et forbilde og benytte miljøvennlige byggematerialer og løsninger som fremmer godt klima og miljø.

I planprosesser forholder Asker kommune seg til de krav som stilles for å kunne fremme planforslag i tråd med gjeldende lovverk, forskrifter, retningslinjer og normer.

Asker kommune som forbilde for miljøvennlig praksis

Asker kommune er en stor byggherre og må gjennom dette påta seg rollen som pådriver for bærekraftig utvikling. Dette kan være bla. gjennom å legge til rette for at kommunale byggeprosjekter gjennomføres som forbildeprosjekter eller gjennom betingede salg av kommunal eiendom. Gjennom forvaltning og utviklingen av en stor eiendomsportefølje har Asker kommune et betydelig virkemiddel til å ta miljøansvar og være en pådriver for miljø- og klimavennlige løsninger.

Alle kommunale virksomheter ivaretar miljøhensyn innenfor sine respektive områder. Innenfor eiendomssektoren omfatter dette reduksjon av energiforbruket til eiendomsportefølje og bygningsmasse, miljøriktig utforming av nybygg, avvikling av skadelige energibærere og valg av solide og miljødeklarte materialer med lang levetid.

Videre spiller plasseringen av kommunale bygg og anlegg en viktig rolle i forhold til å redusere transportbehov og optimalisere arealutnyttelsen. Etablering av nye kommunale bygg og anlegg i umiddelbar nærhet til viktige kollektivknutepunkt utgjør et viktig trafikkreduserende tiltak.

Miljøfokus i utvikling av bygg og anlegg

Eiendom- og byggsektoren er den største forbrukeren av materialressurser i Norge og har med dette et stort ansvar i forhold til målsettingene om et mer bærekraftig samfunn. Bruk av tre, lavkarbonbetong og gjenbruk av materialer og eksisterende bygningsmasse utgjør viktige tiltak for å bidra til å redusere kommunens klimafotavtrykk.

Utvikling og bygging av kommunale prosjekter må skje med fokus på et langtidsperspektiv. Kostbare investeringer må vurderes opp mot tilsvarende reduserte FDV kostnader over et livsløpsperspektiv. Det er viktig at kommunens eiendomsportefølje forvaltes og utvikles i henhold til gode økonomiske prinsipper som ivaretar økonomisk bærekraft i et langsiktig perspektiv.

Utstrakt sambruk av bygg, tekniske anlegg og uteområder vil være viktig for å sikre tilstrekkelig arealeffektivitet. En hensiktsmessig sambruk kan også innebære miljømessige, sosiale og økonomiske gevinster.

Kvalitetsprinsipper for bærekraftig områder

Det er viktig at kommunen ved utvikling av sin eiendomsmasse har et bevisst forhold til hvilken kvalitet utviklingseiendommen skal inneha for å legge til rette for behovene i Asker kommune, det være seg effektivt næringsliv, velfungerende samfunnsinstitusjoner og øvrige samfunnsbehov.

"Økonomisk verdi for samfunnet dreier seg om hvordan man bruker samfunnets ressurser og hvordan bygninger og områder legger til rette for effektivt næringsliv, velfungerende samfunnsinstitusjoner og transport. Videre handler det om hvordan man legger til rette for helsefremmende bygg, trygg oppvekst, fysisk aktivitet, gode og sikre samlingssteder og tilhørighet. På lang sikt er også samfunnets bruksverdi knyttet til hvordan byer og steder kan tilpasses og endres til nye former for virksomhet" (Bygg21 (2018) s. 11)

Behovsanalyse og prioriteringer

Asker kommune er avhengig av å ha god oversikt over sin eiendomsportefølje med areal, formål og tilpasningsdyktighet for å avklare hva som skal utvikles, omdisponeres eller avhendes. Behovene til kommunens ulike tjenesteområder må løpende vurderes opp mot de ulike eiendommenes egnethet, kapasitet og tilpasningsdyktighet. Dette gir et godt grunnlag for å treffe riktige valg og redusere risiko innenfor styring av eiendomsporteføljen.

7.2 Utfordringsbilde

- Det er behov for å se nærmere på hvorvidt Asker kommune skal være en foregangskommune når det gjelder å ivareta klima og miljø i forbindelse med utvikling av kommunens egne eiendommer (initiere planforslag).

8 Etikk, habilitet og likebehandling

8.1 Dagens status:

Asker kommunes etiske retningslinjer er vedtatt av kommunestyret 13.04.2021, sak 17/21 og skal: bidra til at kommunen har en effektiv, tillitsskapende og bærekraftig forvaltning. Retningslinjenes punkt 6. om forretningsetiske retningslinjer sier følgende:

"Kommunens forretningmessige virksomhet må drives slik at innbyggere, brukere og avtaleparter har tillit til kommunen som forvalter av innbyggernes fellesmidler og som forretningspart." (Etiske retningslinjer for Asker kommune (2021) s. 2)

Videre omhandler punkt 9. følgende om kommunens ressurser:

«Vi er bevisste på at vi forvalter samfunnets fellesmidler på vegne av alle innbyggerne i kommunen. Vi tar vare på kommunens ressurser på den mest økonomiske og rasjonelle måte, og misbruker eller sløser ikke med kommunens midler. Vi drar ikke personlige

fordeler av kommunens ressurser, verken tid, økonomiske midler, eiendommer eller andre eiendeler.» (Etiske retningslinjer for Asker kommune (2021) s. 3)

Asker kommune er et selvstendig rettssubjekt som samtidig innehar mange roller i tillegg til at å opptre som eier og avtalepart. Når man skal ivareta fellesskapets verdier er nettopp etikk et vesentlig tema. Dette synliggjøres særlig ved salg av kommunale eiendommer, men også når det kommer til at det skal være like konkurransevilkår for offentlige og private aktører jf. Hjelmengrapporten som sier følgende:

“Prinsippet om konkurransenøytralitet innebærer at offentlige eiere må opptre slik at virksomheten som konkurrerer i markedet, står overfor markedsmessige avkastningskrav på kapital. Lavere (eller høyere) avkastningskrav enn private investorer gir offentlig virksomhet en urimelig fordel (eller ulempe). I tillegg må offentlige eiere sikre at offentlige midler ikke tilflyter konkurranseutsatt virksomhet (subsidiert). For å bidra til dette må blant annet virksomheten dekke alle relevante kostnader (herunder alternativkostnader) på innsatsfaktorer som benyttes av den kommersielle virksomheten. 63 OECD (2012): Competitive Neutrality, Maintaining a level Playing Field between Public and Private Business. Samfunnsøkonomisk effektivitet og målet om størst mulig verdiskaping tilsier at dynamikken i markedet styres av at selskaper vinner frem fordi de er mer effektive og innovative enn andre, ikke fordi de har kunstige konkurransemessige fordeler.” (Hjelmengrapporten (2018) s.69)

9 Kilder og referanser

Bygg21 (2018), *10 kvalitetsprinsipper for bærekraftige bygg og område*, Oslo. Hentet fra:
https://bygg21.no/wp-content/uploads/2021/03/33019_delrapport-3a_digitalt.compressed.pdf

Kommuneplan for Asker 2020–2032 Samfunnsdelen. Vedtatt av Asker kommunestyre 9. juni 2020. Hentet fra:
https://www.asker.kommune.no/contentassets/4285d484ae194d8bae76e80908df1230/asko0145_kommuneplan_oktober_2020_nett.pdf

Kommuneplanens samfunnsdel, program for stedsutvikling. Hentet fra:
<https://innsyn3.asker.kommune.no/application/getMoteDokument?dokid=200539450>

Kommuneplanens arealdel 2022–2034. *Oppfølging regionale planer*. Vedlegg 4, 20.01.22. Hentet fra:
<https://www.asker.kommune.no/contentassets/6fbcdcf0dac14102982b8231f62e8c52/kommuneplanens-arealdel/andre-vedlegg-med-tillegg/vedlegg-4---oppfolging-regionale-planer-datert-20.01.22.pdf>

Kommuneplanens arealdel 2022–2034, Planbeskrivelse, pågående- ikke vedtatt. Hentet fra:
<https://www.asker.kommune.no/contentassets/6fbcdcf0dac14102982b8231f62e8c52/kommuneplanens-arealdel/hoveddokumenter/planbeskrivelse-kommuneplanens-arealdel-2022---2034-datert-20.01.22.pdf>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019), *En digital offentlig sektor Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*, Oslo. Hentet fra:
https://www.regjeringen.no/contentassets/db9bf2bf10594ab88a470db40da0d10f/no/pdfs/digitaliseringsstrategi_for_offentlig_sektor_rettet.pdf

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (), Rapport, *Regionale utviklingstrekk 2021*, Hentet fra:
https://www.regjeringen.no/contentassets/97b9fac986e04e95a0cf0193dd6b529f/no/pdfs/h-2483-b_rut_2021.pdf

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019), *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023*, Vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019. Hentet fra:
<https://www.statsforvalteren.no/contentassets/e00581f7c0a142a5b39b0b6d974cd7cf/nasjonale-forventninger-2019-bm.pdf>

Kongelig resesjon, (2014), *Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging*. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/689bae9d728e48e8a633b024dcd6b34c/sprbatp.pdf>

Kommunal- og distriktsdepartementet (2018), *Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning*, FOR-2018-09-28-1469. Hentet fra:
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-09-28-1469>

Nærings- og fiskeridepartementet (2018), *Hjelmengutvalget, like konkurransevilkår for offentlige og private aktører*. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/0c36c9f9c1ca4ecebecc7142b2420511/rapport-like-konkurransetilfor-offentlige-og-private-aktorer.pdf>

SINTEF Byggforsk, Arge, Kirsten, (2008), *Strategisk porteføljevaltning av kommunal eiendom*, Prosjektrapport 11, Oslo