



Riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal

Riktlinjer



Innehållsförteckning

1. Bakgrund	3
2. Inledning.....	3
3. Syfte.....	3
4. Riktlinjer för markanvisningar.....	4
4.1 Vad är en markanvisning?.....	4
4.2 Hur går en markanvisning till?	4
4.2.1 Direktanvisning.....	4
4.2.2 Markanvisningstävling.....	5
4.3 Ansökan → tilldelning → markanvisningsavtal → överlåtelseavtal.....	5
4.3.1 Ansökan om markanvisning.....	5
4.3.2 Tilldelning	5
4.3.3 Markanvisningsavtal	6
4.3.4 Överlåtelseavtal	7
4.4 Tomter till försäljning.....	7
4.4.1 Mark för verksamheter.....	7
4.4.2 Småhustomter	7
4.5 Prissättning av mark	8
5. Riktlinjer för exploateringsavtal	8
5.1 Exploateringsavtal.....	8
5.2 Handläggning.....	9

Diarienummer: KLK 2017/414

Fastställt den: 2017-08-28 § 179

Fastställt av: Kommunfullmäktige § 179/2017

För revidering ansvarar: Tekniska nämnden

För uppföljning ansvarar: Tekniska nämnden

Dokumentet gäller för: Alla nämnder

Giltighetsperiod: Tillsvidare

Ersätter: -

Kommunal författningssamling: Riktlinjer

1. Bakgrund

Riksdagen beslutade den 24 juni 2014 om ändrade regler i Plan- och bygglagen och om en ny lag om kommunala markanvisningar¹. Dessa regler trädde i kraft den 1 januari 2015 och grundar sig på regeringens proposition 2013/14:126 En enklare planprocess och har tagits fram i syfte att öka transparensen, jämställdheten och tydligheten kring spelreglerna för ett ökat bostadsbyggande i Sverige. Med anledning av de nya reglerna tog Sveriges kommuner och landsting (SKL) 2014-12-19 genom Cirkulär 14:46 fram riktlinjer för kommunala markanvisningar och exploateringsavtal. Hässleholms kommuns riktlinjer baseras på SKL:s riktlinjer och har tagits fram för att tillgodose de lagkrav som har stadgats, så att kommunen fortsättningsvis kan avtala om markanvisningar och exploateringsavtal.

2. Inledning

Hässleholms kommun har ca 51 000 invånare och ligger i Nordens största tillväxtregion Öresundsregionen/Greater Copenhagen. Tillsammans med Kristianstads kommun är Hässleholm utpekad som en tillväxtmotor för Skåne i den regionala utvecklingsstrategin Det flerkärniga Skåne. Kommunen har mycket goda kommunikationer i alla väderstreck både gällande järnväg och väg. Befolkningen och näringslivet i kommunen växer och nya områden behöver kontinuerligt tas fram för att möta efterfrågan på bostäder och verksamheter.

Hässleholms kommun ska utvecklas i takt med tiden. Visionen för kommunen är att vara en viktig knutpunkt i Sverige och i Öresundsregionen/Greater Copenhagen, där människor möts för att leva, uppleva, arbeta och lära i en kommun präglad av förändring.

I samband med det av regeringen uppstartade projektet Sverigeförhandlingen planeras det för nya stambanor för höghastighetståg mellan Stockholm-Malmö och Stockholm-Göteborg. Kommunen har kommit överens med Sverigeförhandlingen om ett stopp i Hässleholm och har med anledning härav åtagit sig att tillsammans med Kristianstad kommun bygga 7000 bostäder i stationsnära lägen fram till 2030. Det kvarstår dock mycket arbete innan och om höghastighetstågen blir verklighet, men oavsett detta kommer Hässleholm som knutpunkt att stärkas.

För att vara attraktiv för nuvarande och framtida Hässleholmare bör ny bebyggelse ta tillvara och utveckla det som är bra och unikt i varje del av kommunen, samt erbjuda en mångfald av boendetyper och upplåtelseformer i en trygg och säker miljö. Bostadsbyggelsen ska framför allt ske i bra kommunikationslägen inom staden Hässleholm och i kommunens sju övriga stationsorter; Vinslöv, Ballingslöv, Hästveda, Bjärnum, Vittsjö, Tyringe och Sösdala.

Om Hässleholms kommun ska nå uppsatta mål och visioner krävs det att man bedriver en aktiv markpolitik och är redo att bygga ut infrastruktur och andra samhällsfunktioner som kan behövas. Genom kommunens planmonopol samt en långsiktig och hållbar markanvändning, ska mark finnas redo att anvisa, försälja och exploatera så bebyggelse- och befolkningsutvecklingen kan styras i rätt riktning.

3. Syfte

I takt med att Hässleholms kommun växer ökar också konkurrensen om de mest attraktiva lägena. Därmed behövs riktlinjer som skapar tydliga, transparenta och konkurrensneutrala förutsättningar för de villkor som gäller när kommunen agerar tillsammans med

¹ Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunal markanvisningar och Plan och bygglagen (2010:900) (§4:40-4-42, 6:39).

bygggherrar/exploatörer både vad avser försäljning av kommunens mark och vid exploatering av privat mark.

Riktlinjerna är vägledande och ska användas som ett verktyg av alla involverade parter d.v.s. tjänstemän, politiker och bygggherrar. Avsteg från riktlinjerna får göras av ansvarig nämnd när det krävs för ett ändamålsenligt genomförande av en detaljplan.

4. Riktlinjer för markanvisningar

4.1 Vad är en markanvisning?

En markanvisning är 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 markområde för bebyggande.²

Villkoren för en markanvisning ska regleras i ett markanvisningsavtal. Avtalets exakta struktur och innehåll kan variera beroende på områdets unika förutsättningar.

En markanvisning innebär inte ett ställningstagande från kommunen som planmyndighet. Tecknas ett markanvisningsavtal innan detaljplanen vunnit laga kraft kan kommunen inte garantera byggrätter.

En markanvisning som görs i ett tidigt skede innebär oftast att byggherren är delaktig i framtagande av detaljplanen och har en aktiv roll i planeringen och utredningsarbetet. En markanvisning som görs efter att en detaljplan är upprättad innebär att de flesta förutsättningarna redan är klarlagda och att byggherren enbart behöver följa de gällande bestämmelserna i detaljplanen.

4.2 Hur går en markanvisning till?

En markanvisning kan genomföras på flera olika sätt. Kommunen tillämpar två olika metoder för anvisning av mark; direktanvisning och markanvisningstävling. Vilken typ av markanvisning som tillämpas i det enskilda fallet beror bland annat på om lagakraftvunnen detaljplan finns, om området tidigare erbjudits för exploatering och hur stor påverkan projektet har på stadsbilden.

Huvudregeln är att all marktilldelning sker i konkurrens, det vill säga att flera bygggherrar ska ha möjlighet att lämna intresseanmälan och delta i en urvalsprocess. Kommunen har dock enskilda småhustomter samt industri- och handelstomter till salu till ett fast pris.

I Hässleholms kommun är det Tekniska nämnden som har det övergripande ansvaret för förvärv, försäljning och exploatering av mark. Tekniska förvaltningens Mark- och exploateringsavdelning handlägger markanvisningar och samordnar genomförandet av detaljplanerna, medan Byggnadsnämnden ansvarar för framtagande av detaljplaner. Beslut om markanvisning tas av Tekniska nämnden i enlighet med gällande delegation. Beslut om försäljning fattas i enlighet med gällande delegationsordning.

4.2.1 Direktanvisning

En direktanvisning innebär att kommunen väljer ut en byggherre som får mark anvisad direkt utan urvalsprocess. Direktanvisning kan bland annat tillämpas när:

² Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunal markanvisningar 1§

- det gäller ett unikt projekt.
- ett känt område som tidigare funnits ute för markanvisning.
- om ett område ska ha en viss profil/ändamål.
- markbyte sker mellan fastighetsägare.
- mindre överlåtelse i samband med om- och/eller tillbyggnad.
- det handlar om mindre attraktiv mark.

Om kommunen uppfattar att det finns ett bredare intresse ska kommunen i första hand använda sig av markanvisningstävling.

4.2.2 Markanvisningstävling

Genom att arrangera en tävling för markanvisning kan kommunen göra ett urval av intresserade byggherrar och samtidigt få rätt pris för marken. Spelreglerna för tävlingen sätts genom att Mark- och exploateringsavdelningen, tillsammans med andra förvaltningar, tar fram specifika villkor för markområdet som ska säljas och sedan skickar ut dessa i en inbjudan via ett intressentregister. Villkoren varierar och beror bland annat på kommunens mål med området, områdets storlek, läge och om detaljplanen påbörjats eller vunnit laga kraft. De flesta tävlingar ska vara av enklare karaktär, där pris ofta är en avgörande faktor, så tilldelning och byggnation kan ske snabbt. I vissa områden som påverkar stadsbilden mer och där det bedöms finnas ett stort intresse från byggherrarna och allmänheten, kan tävlingarna vara mer ingående och ha större fokus på det arkitektoniska formspråket. De byggherrar som vill delta i tävlingen får lämna in ett förslag på hur de vill bebygga området utifrån gällande villkor.

4.3 Ansökan → tilldelning → markanvisningsavtal → överlåtelseavtal

4.3.1 Ansökan om markanvisning

Hässleholms kommun för ett särskilt register över alla de byggherrar som anmält intresse av att bygga bostäder i kommunen. Vid en markanvisningstävling skickas en inbjudan ut via intressentregistret om möjligheten att delta i markanvisningen. Utöver utskicket annonseras markanvisningen på kommunens hemsida. Om det finns behov av att nå en större publik kan annonsering även ske på andra platser. Instruktionerna för att delta i en markanvisning framgår av inbjudan. Det är upp till varje byggherre att se till att de kontaktuppgifterna som man har lämnat in till intressentregistret stämmer och att de är uppdaterade.

Byggherrar som i övrigt önskar markanvisning kan höra av sig till Mark- och exploateringsavdelningen.

4.3.2 Tilldelning

Tilldelningen av kommunens mark ska syfta till att uppnå kommunens övergripande mål och visioner om befolkningsutveckling, attraktiv gestaltning på byggandet, variation av upplåtelseform och att bostäder med god standard kan produceras snabbt och till låga kostnader. I varje inbjudan till markanvisning sätter kommunen därför upp villkor som inkomna ansökningar bedöms utefter. Villkoren för bedömning kan till exempel omfatta upplåtelseform, engagemang i socialt åtagande, boendekostnad, antal lägenheter, utformning, miljö- och hållbarhet, konkurrens, materialval, ekonomisk stabilitet, referensprojekt och pris. Villkoren för bedömningsgrunderna kan specificeras och kompletteras utefter områdets förutsättningar. Val av en eller flera byggherrar sker utifrån viktade parametrar i markanvisningen.

Vilken instans som fattar beslut om tilldelningen framgår av gällande delegationsordning och hur lång tid det tar beror på komplexiteten av området. I normala fall görs urvalet av en grupp med kompetens inom mark- och exploatering, detaljplaner, bygglov, miljö och infrastruktur. Beslut

om tilldelning kan variera, men ska ske i anslutning till det sista datumet för inlämning av anbud. När urvalsprocessen är klar och en eller flera byggherrar valts ut för markanvisning följer en förhandling. Förhandlingen ska resultera i ett markanvisningsavtal där byggherren förbinder sig att acceptera de villkor som gäller för markanvisningen.

4.3.3 Markanvisningsavtal

Ett markanvisningsavtal är ett civilrättsligt avtal som reglerar förutsättningarna inför ett överlåtelseavtal. Med markanvisningsavtalet fördelas ansvar och kostnader för genomförande av detaljplanen. Beroende på när avtalet skrivs, i förhållande till planerings- och genomförandeprocessen, kan innehållet i avtalet variera. Skrivs markanvisningsavtalet i ett tidigt skede, utan att alla kostnader är kända kan avtalet behöva kompletteras med ytterligare ett avtal, ett tillägg eller ersättas av en avsiktsförklaring. Följande allmänna villkor gäller för markanvisning:

- Markanvisningen är tidsbegränsad. Vanligtvis gäller avtalet i 2 år från dess att båda parter undertecknat avtalet. Kan inte ett överlåtelseavtal träffas mellan parterna inom denna tid ska markanvisningen återgå. Förlängning kan dock medges av kommunen, under förutsättning att förseningen inte beror på byggherren och att byggherren aktivt drivit processen vidare.
- Kommunen har rätt att återta markanvisningen om kommunen har skäl att anta att byggherren inte avser eller förmår att genomföra projektet i enlighet med avtalet.
- Kommunen har rätt att göra en ny markanvisning till en annan part om markanvisningen återgår. Ett återtagande ger inte byggherren någon rätt till ersättning eller kompensation.
- Ett markanvisningsavtal får inte överlåtas till en annan byggherre utan kommunens skriftliga medgivande.
- Kommunen upplåter inte mark via tomträtt.
- Om kommunen genom eventuella mål- och policydokument eller gestaltungsprogram önskar en högre profil för ett visst område, så kräver kommunen att byggherren följer dessa.
- Kommunen tar inte ut någon markanvisningsavgift.
- Kommunen förbehåller sig rätten att förkasta samtliga anbud till en markanvisningstävling.

Av avtalet ska det framgå till vilket pris marken säljs och vad som är inkluderat i priset samt vilka exploateringsbidrag byggherren ska delta med. Byggherren förväntas exempelvis helt eller delvis bekosta nödvändig infrastruktur, park, torg fastighetsbildning, dagvatten, VA, el, bredband, tele och parkering.

Det är kommunens ambition att alltid vara den part som söker, den för markanvisningen, erforderliga detaljplanen. Om kommunen anvisar och sedermera säljer marken som detaljplanelagd råmark ingår normalt sett de kostnader som behövs för att ta fram en detaljplan i priset. Vilket bland annat kan handla om kostnader för översiktliga miljö- och geotekniska undersökningar, arkeologiska utredningar och bullerutredningar.

Beroende på områdets lämplighet eller storlek kan kommunen välja att anvisa och sedermera sälja byggklar mark, då står kommunen utöver ovanstående kostnader även för kostnaderna att iordningsställa marken. I detta pris kan då ingå kostnader för rivning av byggnader, flytt av ledningar, bullerdämpande åtgärder, efterbehandling och massbalansering.

Byggherren står dock alltid för kostnaden och ansvaret för anläggande av infart från allmän platsmark till kvartersmark.

Kommunen kan kräva ekonomisk säkerhet för byggherrens åtaganden, exempelvis genom inbetalning på förhand, pantbrev, bankgaranti eller moderbolagsborgen.

I de detaljplaner det behövs ett tillskott av kommunal mark för genomförandet kan kommunen och byggherren dela på kostnaderna. Fördelning ska då ske i förhållande till andelen av respektive parts ingående fastighetsinnehav.

4.3.4 Överlåtelseavtal

Tanken med markanvisningsavtalet är att det ska leda till att kommunen och byggherren kommer överens om ett överlåtelseavtal för marken. På så vis kan äganderätten för marken övergå från kommunen till byggherren genom fastighetsbildning eller köpebrev. I överlåtelseavtalet avtalas bland annat om tillträde, köpeskilling, byggnadsskyldighet och giltighet.

4.4 Tomter till försäljning

4.4.1 Mark för verksamheter

Kommunen arbetar aktivt för att tillgodose näringslivets behov av verksamhetsmark (industri och handel) inom olika delar av kommunen.

Verksamhetsmarken ska vara detaljplanelagd och utbyggd med nödvändig infrastruktur. Storleken ska vara anpassningsbar till verksamhetens behov d.v.s. inte vara avstyckad. Priserna för verksamhetsmarken är fastställda och urvalet sker via direktanvisning. I priset ingår gatukostnader, medan företagaren får stå för eventuella anslutningskostnaderna till respektive huvudman. Alla intressenter ges möjlighet att få en kostnadskalkyl för ett antal kostnadspunkter som uppstår i samband med en etablering.

Om flera företag har intresse av samma område samtidigt kan ett anbudsförfarande komma att tillämpas, annars gäller principen först till kvarn. Om flera företag har intresse av samma område, varav ett företag är befintligt och ett är nytt, har kommunen som mål att gynna det befintliga företaget, för att förhindra dess trångboddhet och att dess framtida investeringar och planer inte ska gå förlorade.

Generellt sett ställer kommunen krav på att byggherren ska påbörja en byggnad inom två år i samband med försäljningen, men för vissa områden som är ytmässigt mindre, har liten exponering eller där byggherren redan har en byggnad, så kan undantag göras. Kommunen förbehåller sig dock alltid möjligheten att styra om intresset för ett visst område till ett annat som är mer lämpligt för etableringen.

4.4.2 Småhustomter

Hässleholms kommun har småhustomter till salu i de flesta av kommunens orter. I det fall priserna är fastställda säljs tomterna via direktanvisning till privatpersoner. I det fall priserna inte är fastställda säljs tomterna istället via fastighetsmäklare. I normalfallet ingår gatukostnader och

detaljplanekostnaderna i priset, medan t.ex. bygglovs kostnader och anslutningsavgifter för vatten och avlopp tillkommer enligt fastställd VA-taxa. Olika gäller dock för olika områden.

4.5 Prissättning av mark

Markanvisningar faller inte inom ramen för Lagen om offentlig upphandling (2007:1091), varför kommunen kan anvisa mark till den användning som bäst bidrar till kommunens utveckling. Enligt kommunallagen och EU:s statsstödsregler är det dock inte tillåtet för kommunen att köpa mark till överpris eller att sälja mark till underpris och på så sätt subventionera enskilda byggherrar/fastighetsägare. Konsekvensen kan bli att stödet kan komma att återkrävas.³ Den mark som Hässleholms kommun säljer ska således motsvara marknadsvärdet. Vid en markanvisningstävling sätter marknaden allt som oftast priset. Vid en direktanvisning eller om kommunen valt ett acceptpris i en markanvisning kan marknadsvärdet bestämmas genom erfarenhetsbedömningar, fastställda priser och/-eller genom en oberoende värderingsman. Om markpriset är fastställt i samband med markanvisningsavtalet och tillträdet sker långt senare kan priset knytas till KPI och justeras i förhållande till den nya värdetidpunkten.

5. Riktlinjer för exploateringsavtal

5.1 Exploateringsavtal

Ett exploateringsavtal är ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen.⁴ I de fall kommunen äger en del av marken som ingår i ett exploateringsområde och byggherren äger en annan del är det inte att betrakta som ett exploateringsavtal.

Syftet med exploateringsavtalet är att säkerställa genomförandet av detaljplanen genom att klargöra och fördela ansvar och kostnader. Exploateringsavtalets innehåll och begränsningar regleras av PBL 6 kap 39-42§§. Lagen stadgar bland annat att exploateringsavtalet får avse åtagande för en byggherre att vidta eller finansiera anläggningar på allmän platsmark såsom gator, parker och VA-ledningar. Åtgärder ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens åtagande ska vara rimliga i förhållande till dennes nytta av planen.⁵

Det är kommunens utgångspunkt att byggherren helt eller delvis bekostar alla de åtgärder som behövs för att bygga ut ett område i enlighet med detaljplan t.ex. nödvändig infrastruktur, fastighetsbildning, dagvatten, VA, el, fjärrvärme, bredband, tele, parkering, bullerdämpande åtgärder, efterbehandling och arkeologiska utredningar. Avtalets exakta villkor och kostnadsfördelning varierar beroende på områdets unika förutsättningar. I vissa detaljplaner kan det även inarbetas mål- och policydokument för utformning och standard på byggnation, gator och VA t.ex. gestaltningsprogram. I förekommande fall kräver kommunen att byggherren följer dessa.

Ett exploateringsavtal innebär inte ett ställningstagande från kommunen som planmyndighet. Kommunen kan varken garantera byggrätter eller att detaljplan vinner laga kraft. Ett separat planavtal ska skrivas mellan byggnadsnämnden och byggherren angående fördelning av kostnader och ansvaret för framtagande av detaljplanen.

³ Kommunallagen (1991:900) avseende likabehandlingsprincipen och Mål nr 8038-1997 Göteborgs kammarrätt samt (EGT nr C 209, 10.7.1997 s. 3-5).

⁴ Plan och bygglagen (2010:900) 1 kap. 4§

⁵ Plan och bygglagen (2010:900) 6 kap 40 §

I exploateringsavtalet kan kommunen kräva ekonomisk säkerhet för byggherrens åtaganden, exempelvis genom inbetalning på förhand, pantbrev, bankgaranti eller moderbolagsborgen.

5.2 Handläggning

I samband med att en detaljplan på privat mark påbörjas gör kommunen en bedömning om det finns ett behov av att ta fram ett exploateringsavtal för att säkerställa genomförandet av planen. Om kommunen anser att ett avtal behövs ska förhandlingar initieras, oavsett var i kommunen den privata marken är placerad. Förhandlingarna ska leda till att ett exploateringsavtal ska vara undertecknat av byggherren senast innan detaljplanen antas. Har större förändringar skett i detaljplanen mellan undertecknandet av avtalet och antagandet av planen kan även ett tillägg till avtalet behöva tecknas.

I Hässleholms kommun är det Tekniska nämnden som har det övergripande ansvaret för förvärv, försäljning och exploateringsavtal. Tekniska förvaltningens Mark- och exploateringsavdelning handlägger exploateringar och samordnar genomförandet av detaljplanerna. Byggnadsnämnden ansvarar för framtagande av detaljplaner. Beslut om exploateringsavtal tas av Tekniska nämnden i enlighet med gällande delegation.