



Riktlinjer

markanvisningar,
exploateringsavtal och
försäljning av kommunägda
fastigheter

Gäller fr.o.m. 2016-03-03

Innehållsförteckning

INLEDNING	1
Grundprinciper	1
Syfte och begränsningar.....	1
Definitioner.....	1
MARKANVISNING	2
Utgångspunkt och mål.....	2
Markanvisningens innebörd.....	2
Olika markanvisningsförfaranden	3
Bedömningsgrunder	4
Handläggning.....	4
Principer för prissättning.....	6
EXPLOATERINGSAVTAL	6
Utgångspunkt och mål.....	6
Exploateringsavtalets innebörd	7
Handläggning.....	8
KOMMUNALA FASTIGHETSFÖRSÄLJNINGAR I ÖVRIGT	8
Kommunala bebyggda fastigheter.....	8
Kommunala avstyckade fastigheter planlagda för verksamheter.....	8
Avsteg från riktlinjerna	9

Dokumenttyp Riktlinjer	Dokumentnamn Riktlinjer markanvisningar, exploateringsavtal och försäljning av kom- munägda fastigheter	Antagen KF 2016-02-03 § 7	Version 1.0
Dokumentägare Samhällsbyggnadsförvaltningen	Dokumentansvarig Förvaltningschef	Reviderad	Giltighet
Dokumentinformation Regler för förfarandet vid markanvisning, exploateringsavtal och viss fastighetsförsäljning			Publicerad på hemsidan 2016-12-28
Andra styrande dokument som omnämns Kommunallagen (KL, 1991:900), Plan- och bygglagen (2010:900, PBL) samt lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar (2014:899)			

INLEDNING

Vänersborgs kommun växer och utvecklas med nya bostäder, handel och företag. Målet är att vara den framgångsrika kommunen vid Vänerens sydspets. En kommun känd för nytänkande, effektivitet och god service, en kommun där medborgarna känner sig trygga, delaktiga och har inflytande. Närheten till vattnet utnyttjas som en viktig resurs för boende, näringsliv och turism. En god företagsmiljö, snabba kommunikationer, ett rikt utbildningsutbud och en livaktig kultur- och fritidsverksamhet gör kommunen attraktiv för såväl företagsamhet som boende. All kommunal verksamhet omfattas av tanken på ett ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbart samhälle.

Grundprinciper

Den kommunala likställighetsprincipen enligt 2 kap. 2 § Kommunallagen (1991:900, KL) ska genomlysas kommunens samtliga handhavande rörande exempelvis nyttjande och försäljning av kommunal mark samt exploateringsförfaranden.

Plan- och bygglagen (2010:900, PBL) som ger kommunen planmonopol, innebär att kommunen ensam beslutar om hur all mark inom kommunens gränser kan användas.

Kommunen har flera roller rörande samhällsplanering och byggande. Nyssnämnda vision och tankar präglar kommunens handhavande rörande markanvisning och exploatering både i egenskap av markinnehavare och fastighetsägare men även i egenskap av ansvarig för planprocesser och genomförandeprocesser.

Syfte och begränsningar

Riktlinjernas syfte är att öka transparensen i såväl marktilldelningsprocessen som inför tecknande av exploateringsavtal och markanvisningsavtal, som i sin tur leder till att exploatörer får möjlighet att i god tid sätta sig in i vilka krav och förutsättningar som de kommer att mötas av i förhandlingarna med kommunen.

Dokumentet hanterar huvudsakligen markanvisningsförfarandet och exploateringsförfarandet. Tomträtt avhandlas inte eftersom dessa är ytterst sällsynta företeelser i kommunen.

Markanvisningsdelen innehåller kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handläggningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning.

Exploateringsdelen anger grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna att ingå exploateringsavtal.

Definitioner

Markanvisning

Definitionen av markanvisning återfinns i 1 § lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar (2014:899), som stadgar att med en markanvisning avses en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt

att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett viss av kommunen ägt markområde för bebyggande.

Definitionen är möjligen något mindre lyckad eftersom begreppet markanvisning och markanvisningsavtal vanligen används för avtal där mark faktiskt överläts. Eftersom det från och med årsskiftet finns en legal definition av överenskommelse om markanvisning bör avtal som innefattar en bindande överlåtelse av fast egendom benämnas på annat sätt, t.ex. marköverlåtelseavtal.

Exploatering

Med exploateringsverksamhet avses åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningställa råmark för att kunna bygga bostäder, affärer, kontor, industrier och verksamhetslokaler. I markexploateringsverksamhet ingår även att bygga kompletterande gemensamma anordningar som gator, grönområden, VA-system, värmeanläggningar, el, telesystem m.m.

Exploateringsavtal

Av 1 kap. 4 § PBL framgår att exploateringsavtal är ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur.

MARKANVISNING

Utgångspunkt och mål

Det övergripande målet vid överlåtelse av mark är att tillgodose en hållbar bostadsutveckling ur ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt perspektiv samt att eftersträva blandande boendeformer.

Vid markanvisning till privat aktör ska det kommunala bostadsbolaget tillfrågas först, innan markanvisning till annan aktör sker, om det är kommunen som initierar planläggning av ett nytt område. Detta med hänsyn till kommunens ambition att främja byggande av hyresrätter. Försäljning av mark sker på samma villkor till samtliga aktörer, oaktat om det är kommunägd aktör eller inte.

Markanvisningens innebörd

En markanvisning och därmed markanvisningsavtal (tidigare även kallat optionsavtal) är en option till en exploatör att under viss tid förhandla med kommunen om överlåtelse av ett markområde som kommunen äger. Under den tid som markanvisningen gäller får exploatören tid på sig att genomföra de utredningar som behövs samt att genomföra en planprocess.

Markanvisningar görs endast när området saknar detaljplan eller när gällande detaljplan behöver revideras.

Det är viktigt att notera att en markanvisning inte är kommunens ställningstagande som planmyndighet i detaljplaneprocessen.

Detaljplaneprocessen prövas separat av Byggnadsnämnden och Kommunfullmäktige. Exploatören kan därför behöva teckna ett separat planavtal med Byggnadsnämnden för att planarbetet ska kunna påbörjas.

En markanvisning i tidigt skede innebär oftast att exploatören är delaktig i framtagandet av detaljplanen och har en aktiv roll i de utredningar som behöver göras. Efterföljande förvärv av marken görs när detaljplanen vunnit laga kraft.

Vid försäljningar av redan planlagda områden där ingen ändring av planen behöver göras tecknas inte markanvisningsavtal. Försäljning sker oftast genom direktanvisning och turordning till exploatör som visar intresse.

Olika markanvisningsförfaranden

Huvudsakligen kommer direktanvisning av områden att tillämpas. Detta innebär att en intresserad exploatör kontakter kommunen och efterhör om det finns något lämpligt område för aktuell exploatering eller själva presenterar ett förslag som kommunen får ta ställning till.

Direktanvisning

Vid direktanvisning ska exploatören inkomma med en skriftlig begäran om markanvisning/intresseanmälan till Samhällsbyggnadsnämnden.

Exploatörers intresseanmälan till kommunen ska innehålla information om företaget, en kort presentation av projektet inklusive ritningar, beskrivning av byggnation alternativt bostadstyper och upplåtelseform, byggnadsvolymer och utformning samt en redogörelse för olika tekniska frågor av vikt för det aktuella projektet.

I detta skede är det ofta fråga om en dialog mellan kommunen och exploatören där olika förslag diskuteras mellan parterna. Exploatören kan vanligen modifiera sitt förslag utifrån kommunens mål och riktlinjer beträffande ett visst markområde.

Markanvisningstävling och samverkansprojekt

Vid attraktiva områden där flera aktörer visat intresse eller kommunen tycker det är lämpligt kan kommunen komma att tillämpa någon form av markanvisningstävling, samverkansprojekt eller anbudstävling i övrigt. Då anges kriterier av olika slag som sedan tillmäts betydelse för en tilldelning av mark. Markanvisningsavtal tecknas med vinnande exploatör.

Vid markanvisningstävlingar eller samverkansprojekt annonserar kommunen öppet.

Samverkansprojekt med ett flertal exploatörer regleras i en skriftlig överenskommelse om samverkan som undertecknas av samtliga utvalda exploatörer. Dessa överenskommelser kan med hänsyn till projektets tidsaspekt tecknas för längre period dock längst fem år i taget.

Bedömningsgrunder

Bedömningsgrunder som kommunen främst har att beakta vid sin utvärdering av ett specifikt förslag är intresseanmälan, och hur förslaget från exploitören förhåller sig till översiktsplanen med eventuella fördjupningar samt till gällande eller planerad detaljplan. Till detta kommer kommunens egna mål och riktlinjer för den strategiska markanvändningen i stort och med avseende på den valda platsen t.ex. balans mellan olika upplåtelseformer, passar projektet in i befintlig bebyggelsestruktur, exploateringskostnader som kommunen har att räkna med.

Exploatörens ekonomiska stabilitet, konkurrensförhållanden samt hur väl eventuellt tidigare markanvisade projekt genomförts samt bedömningar beträffande upplåtelseformer, kvalitets- och miljöprofil hos exploitören vid sidan om möjligheten att bygga kostnadseffektiva bostäder, kvalitet och nytänkande i fråga om utformning och bebyggelsestruktur är aspekter som beaktas vid bedömningen inför en markanvisning och val av exploitör.

Bedömningen sker i samråd med Byggnadsnämnden.

Handläggning

Denna del innehåller handlägningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar, det vill säga hur kommunen hanterar inkomna intresseanmälningar och förslag från exploitörer samt hur beslutsgången ser ut i sådana ärenden.

Var och hur handläggs ärenden

Samhällsbyggnadsnämnden handlägger ärenden gällande markanvisningar, samverkansprojekt och markanvisningstävlingar samt upprättar ett intresseregister vid behov. Det är Samhällsbyggnadsnämnden som fattar beslut om markanvisning och samverkansavtal.

Efterföljande markanvisningsavtal eller samverkansavtal upprättas i enlighet med nämndens beslut. Efterföljande försäljning av den kommunala marken handläggs också av fastighetsenheten och tas upp till beslut i enlighet med gällande delegeringsordning antingen av Samhällsbyggnadsnämnden eller av Kommunfullmäktige, beroende på belopp.

Under tiden som markanvisningsavtalet gäller ska Samhällsbyggnadsnämnden hålla avstämningsmöten med exploitören regelbundet tillsammans med Byggnadsnämnden och eventuellt andra berörda enheter och förvaltningar.

I köpeavtalet fastställs tidplan för den kommande byggnationen, uppställs villkor för utformning samt säkerställs att planen blir genomförd på sådant sätt att kravet på ett tidsenligt väl fungerande bebyggelseområde blir tillgodosedda. I övrigt kan det bli fråga om att reglera olika förhållanden som måste säkerställas enligt detaljplanen, till exempel anläggande av bullerskyddande åtgärder eller åtgärder som säkerställer skydd mot ras och skred eller översvämningar, åtaganden som kan säkerställa att området blir lämpligt.

Handläggningstiden

Handläggningstiden av intresseanmälan vid direktanvisning ska vara tre månader innan entreprenören får besked om formell markanvisning. Med hänsyn till kvalitén av intresseanmälan och omständigheter som kan hänföras till exploatören kan handläggningstiden i särskilda fall vara längre.

Beräknad handläggningstid vid markanvisningstävlingar ska framgå av tävlingens kriterier som annonseras av kommunen.

Eventuella bygglovsärenden handläggs i enlighet med beaktande av 9 kap. 27 § PBL.

Grundläggande villkor vid markanvisningar

Markanvisningsavtal är tidsbegränsat till högst två år.

Samråd skall ske med Byggnadsnämnden om tidplan för detaljplan innan markanvisningsavtal tecknas.

Kommunen kan inte återta en given markanvisning under bindningstiden.

Markanvisningsavtalet ska vara undertecknat senast tre månader efter det att beslut om markanvisning har fattats av Samhällsbyggnadsnämnden.

Exploatören/exploatörerna står för samtliga kostnader för detaljplanearbetet i samband med markanvisningen. Exploatörens kostnader i samband med framtagande av detaljplanen avräknas om exploatören förvärvar området till ett marknadsvärde utifrån den nya planen.

Separat planavtal tecknas mellan Byggnadsnämnden och exploatören efter ansökan och planbesked. Rörande planavgiften ska bestämmelserna i 12 kap. 9-11 §§ PBL beaktas.

Markanvisningen skall följas av ett köpeavtal innan markanvisningsavtalet löper ut. Om detaljplanearbetet drar ut på tiden och överstiger två år får nytt beslut tas om markanvisning.

För att fastighetsförsäljning ska slutföras ska exploatören ha sökt bygglov hos Byggnadsnämnden senast inom sex månader från det att en köpehandling undertecknats.

Kostnader för eventuella utredningar/undersökningar som exploatören önskar utföra, utöver vad som krävs för att ta fram en detaljplan för området, ska bekostas av exploatören.

Kommunala mål- och policydokument som berör exploateringen ska följas av exploatören i den mån det följer av detaljplanen.

Exploatören som erhåller markanvisning och där marköverlåtelse sker kan komma att få bekosta den infrastruktur i form av gator, vägar och allmänna platser som hör till exploateringsområdet. I dessa situationer bygger kommunen i de flesta fall anläggningarna i egen regi och tar ut kostnaderna i förskott i samband med att köpehandling tecknas. Anläggningarna skall sedan vara färdigbyggda när tillträde sker.

Detta gäller om anläggningen inte är till nytta även för allmänheten. I det senare fallet sker kostnadsfördelning i förhållande till nyttan hos varje enskild part.

Därtill kommer också kostnader för försörjning av området med vatten och avlopp enligt kommunens taxa för de allmänna VA-anläggningarna samt eventuella övriga policys i den mån det följer av detaljplanen.

Övriga kommunala kostnader som tillkommer för exploatören är bygglovskostnader samt eventuella fastighetsbildningskostnader.

En markanvisning, som inte kan fullföljas, till exempel på grund av att detaljplanen inte kan antas eller att området visar sig vara olämpligt att exploatera av andra orsaker eller att det är uppenbart att exploatören inte har förmåga att genomföra projektet, ger inte rätt till ersättning eller ny markanvisning.

Varje part får ansvara för de kostnader som ålagts denne i projektet fram till dess att projektet avbryts.

Principer för prissättning

Kommunen har att säkerställa att mark inte försäljs under marknadspriset, detta mot bakgrund av förbudet mot stöd till enskilda näringsidkare i kommunallagen och EU:s statsstödsregler. Enligt kommunallagen är stöd till enskild näringsidkare inte tillåtet, utom då synnerliga skäl föreligger och en överlåtelse av mark under marknadspris är därför som huvudregel otillåtet. Vidare kan en försäljning under marknadspris också utgöra ett olagligt statsstöd enligt statsstödsreglerna. Lagenlig försäljning ska föregås av ett öppet anbudsförfarande, där det ekonomiskt mest fördelaktiga budet väljs, eller priset baseras på en oberoende expertvärdering som genomförs innan försäljningen. I annat fall måste försäljningen anmälas i förväg till EU-kommissionen, som har att bedöma stödets förenlighet med den inre marknaden.

Vänersborgs kommun tillämpar marknadsvärdet vid överlåtelse tillfället vid försäljning av mark. Marknadsvärdet fastställs huvudsakligen genom värdering av oberoende aktör eller av kommunen och genomförs innan markanvisningen/försäljningen.

Marknadsvärdet vid byggnation av bostäder baseras på den totala bruttoarean (BTA) i kommande detaljplan. Med bruttoarea avses summan av våningsplanens area i samtliga våningsplan. I markanvisningsavtalet anges ett pris per kvadratmeter BTA som i kommande köpehandling resulterar i ett belopp baserat på maximal byggrätt i fastställd detaljplan.

Vid försäljning av mark i verksamhetsområden är normalfallet ett pris per kvadratmeter tomtyta.

EXPLOATERINGSAVTAL

Utgångspunkt och mål

Exploateringsavtal ingås för att säkerställa genomförandet av en detaljplan. Detta innebär att exploateringsavtal kan komma att tecknas när en detaljplan ska genomföras avseende mark inom Vänersborgs kommun som kommunen inte äger. Även i de fall där kommunen inte är huvudman för gator och allmänna platser kan ett exploateringsavtal komma att tecknas för att säkerställa att vägar och allmänna platser blir utbyggda i enlighet med planen.

Exploateringsavtal är särskilt angeläget när kommunen ska anlägga kommunala anläggningar på eller i anslutning till det aktuella detaljplaneområdet i samband med planläggningen och exploateringen.

Exploateringsavtalets innebörd

Exploateringsavtal innebär att en exploatör, i enlighet med 6 kap. 40 § PBL, kan åläggas att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtagandet inkluderar samtliga åtgärderna som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras ändamålsenligt.

Åtgärder som är utanför planområdena men är till nytta för området som exploateringen avser, exempelvis en cirkulationsplats, kan åläggas exploatören att finansiera.

I övrigt innehåller exploateringsavtal krav som ska finansieras av exploatören för att säkerställa genomförandet av detaljplanen och så långt det är möjligt garantera att planen blir genomförd på sådant sätt att de krav på ett tidsenligt och väl fungerande bebyggelseområde blir tillgodosedda. Detta gäller även krav som uppställs i byggnads-, VA-, miljölagstiftning och annan lagstiftning, eller som kan vara sakligt befogade i övrigt. Det kan exempelvis vara fråga om tekniska egenskapskrav om det behövs för att säkerställa skydd mot störningar eller skydd av särskilt värdefulla områden. Även krav på utformning kan ställas om det finns stöd för det i planen för området och i PBL.

Kommunens krav på utformning och standard på gator, vägar och annan allmän platsmark kommer att beskrivas i exploateringsavtalet om kommunen inte bygger anläggningarna i egen regi.

Om anläggningen även har en stor nytta för allmänheten bör kostnaderna fördelas efter nyttan mellan kommunen och exploatören eller exploatörerna. Kostnaderna ska tydligt framgå i exploateringsavtalet och får inte utan exploatörens skriftliga medgivande ändras i efterhand. Det ska också tydligt framgå i vilket skede exploatören faktureras dessa kostnader.

Principen för kostnadsfördelning mellan parterna gällande planläggningen är att den exploatör som har nytta av planläggningen står för samtliga kostnader om kommunen inte själv initierar ett planarbete. Separat planavtal ska upprättas mellan exploatören och Byggnadsnämnden efter ansökan och planbesked.

Kommunen kan komma att ställa krav på säkerhet i form av pant, bankgaranti, borgen eller dylikt för att garantera exploatörens åtaganden i exploateringsavtalet.

Ett exploateringsavtal får enligt 6 kap. 41 och 42 § PBL inte innehålla ett åtagande för en exploatör eller en fastighetsägare att helt eller delvis bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla.

Vidare får avtalet inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad.

Handläggning

Samhällsbyggnadsnämnden handlägger ärenden gällande exploateringsavtal. Ärendet ska utredas med berörda enheter och förvaltningar. Därefter tas ärendet upp i Samhällsbyggnadsnämnden för beslut. Efterföljande exploateringsavtal upprättas i enlighet med beslutet.

Exploateringsavtalet ska i möjligaste mån upprättas i samband med att exploatören tecknar planavtal med Byggnadsnämnden. Exploateringsavtalet ska, om möjligt, ha vunnit laga kraft när detaljplanen antas.

Information ska enligt lagkrav lämnas i detaljplanens planbeskrivning och i en redovisning under samrådet om genomförandet. Om genomförandet ska ske helt eller delvis genom exploateringsavtal, avtalets huvudsakliga innehåll, konsekvenserna att planen helt eller delvis genomförs med stöd av exploateringsavtal - 4 kap. 33 § tredje stycket PBL, 5 kap. 13 § PBL.

Samhällsbyggnadsnämnden får frångå dessa principer om det föreligger skäl därtill i det enskilda fallet när det krävs för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra en detaljplan.

Handläggningstid

Exploateringsavtalsförhandlingar mellan Samhällsbyggnadsnämnden och exploatören ska i möjligaste mån löpa parallellt med planprocessen, vilket sedan resulterar i att exploateringsavtalet godkänns i anslutning till att detaljplanen antas. Hur frågan om exploateringsavtal behandlas blir därför i stora delar beroende av planprocessen och hur den fortskrider. Samtidigt kan tiden för planprocessen påverkas av pågående avtalsförhandlingar. Dessutom kan planprocess och avtal ha olika grader av komplexitet och hur lång tid de tar varierar därför stort. Kommunen ska hantera ärendet i alla dess delar skyndsamt med beaktande av ärendets karaktär och komplexitet.

KOMMUNALA FASTIGHETSFÖRSÄLJNINGAR I ÖVRIGT

Kommunala bebyggda fastigheter

Försäljning av kommunalt bebyggda fastigheter ska huvudsakligen ske genom anbuds-förfarande. Om detaljplanen måste ändras eller om ny detaljplan måste upprättas tecknas ett markanvisningsavtal med intresserad exploatör enligt beskrivning ovan.

Om försäljning sker utan anbuds-förfarande värderas fastigheten för att få fram ett identifierat marknadsvärde. Värdering sker utifrån den totala byggrätt som gällande detaljplanen anger.

Kommunala avstyckade fastigheter planlagda för verksamheter

Prissättning baseras på exploateringskostnaderna för området med anpassning till marknadsvärdet.

Kommunala villatomter

Prissättning baseras på exploateringskostnaderna för området med anpassning till marknadsvärdet.

Alla kommunala villatomter säljs via den kommunala tomtkön.

För att fastighetsförsäljning ska slutföras gällande kommunens obebyggda fastigheter ska köparen ha sökt bygglov hos Byggnadsnämnden senast inom sex månader från det att en köpehandling undertecknats.

Avsteg från riktlinjerna

Samhällsbyggnadsnämnden som vid varje tidpunkt har ansvaret för att fatta beslut om exploateringsavtal, markanvisningsavtal och samverkansavtal får frångå riktlinjerna i enskilda fall när det krävs för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra en detaljplan eller andra särskilda skäl föreligger.

Kommunala beslut av principiell karaktär eller annars av större vikt fattas av kommunfullmäktige.
