

Riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal

Katrineholms kommun

Dokumentinformation

Beslutshistorik

Antagen av kommunfullmäktige 2020-06-15 § 51

Giltighet

Gäller från och med 2020-07-01

Gäller till och med 2023-12-31

Förvaltarskap¹

Inom kommunstyrelsens ansvarsområde – Mark- och exploateringschef eller motsvarande

Kategori

- Övergripande anvisningsdokument

Uppföljning

Hur: Initiativ tas av dokumentförvaltare

När: Senast 2023-06-30

¹ Förvaltarskapet innebär ansvar för att:

- dokumentet efterlevs
- är tillgängligt
- följa eventuellt ändrade förutsättningar för dokumentet
- dokumentet följs upp och revideras
- dokumentet är aktuellt och uppdaterat

Innehåll

Beslutshistorik.....	2
Giltighet.....	2
Förvaltarskap.....	2
Kategori.....	2
Uppföljning.....	2
Riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal	4
Inledning.....	4
Riktlinjer för markanvisning.....	6
Kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelse.....	6
Handläggningsrutiner.....	6
Initiering.....	6
Metoder vid markanvisning.....	6
Val av markanvisningsmetod.....	6
Direktanvisning.....	7
Anbudsförfarande.....	7
Val av exploatör.....	7
Markanvisningsavtal.....	8
Framtagande av detaljplan.....	8
Principer för prissättning.....	8
Grundläggande principer.....	8
Riktlinjer för exploateringsavtal.....	10
Kommunens utgångspunkter och mål för exploateringsavtal.....	10
Grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner.....	10
Allmän plats.....	10
Kvartersmark.....	11
Andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.....	11
Vad regleras i ett Exploateringsavtal?.....	11
Ordförklaringar Bilaga 1	12

Riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal

Riktlinjerna anger för hur exploateringsavtal och markanvisningsavtal ska hanteras inom Katrineholms kommun. Tillsammans med dessa riktlinjer gäller lagen om kommunal redovisning samt Plan- och bygglagen (PBL).

Inledning

Riktlinjerna syftar till att skapa en tydlighet vid försäljning av kommunens mark och vid exploatering av annans mark.

Bakgrunden till riktlinjerna är gällande lagstiftning:

- Lag (SFS 2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar.
- Plan och bygglagen (SFS 2010:900 kap 6, 39 §) om riktlinjer för exploateringsavtal

Riktlinjerna för markanvisningarna ska innehålla:

- Kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande.
- Handläggningsrutiner.
- Principer för prissättning.
- Grundläggande villkor för markanvisningar.

Riktlinjerna för Exploateringsavtal ska innehålla:

- Kommunens utgångspunkter och mål för sådana avtal.
- Grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner.
- Andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.

Annan lagstiftning gäller också för försäljning av kommunal mark och för planläggning av mark. Den kommunala likabehandlingsprincipen (kommunallagen (1991:900) 2 kap. 2 §) ska vara rådande norm när det gäller nyttjande och försäljning av kommunal mark.

Plan-och bygglagen (2010:900), PBL, ger kommunen planmonopol, det vill säga rätten att ensam besluta om hur all mark inom kommunens gränser kan användas. Vem som helst kan begära att få markanvändningen prövad genom detaljplaneläggning, men kommunen har även rätt att neka sådan prövning.

Kommunens gällande Översiktsplan ska vara vägledande i beslut kring köp och försäljning av kommunens fastigheter.

Innehållet i detta är vägledande vilket innebär att i enskilda fall när det krävs för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra en exploatering får Kommunstyrelsen frångå dessa riktlinjer om det föreligger särskilda skäl och om så är motiverat för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra en detaljplan.

Exploateringsprocessen

Markanvisning och exploateringsavtal ska inte ses som enskildheter utan är två viktiga och samverkande inslag i kommunens exploateringsprocess. Exploatering handlar om att nyttja egna och andras resurser för tillväxt och att förädla och skapa mervärden som bidrar till att uppnå kommunens mål – utan att det omöjliggör att i framtiden uppnå nya mål. Exploatering ska vara en följd av kommunens utvecklingsvilja och framtidsvision respektive den översiktliga strategiska planeringen.

Exploatering förutsätter en helhetssyn och förståelse mellan och över utvecklingsarbetets olika steg: vision – planering – projektering – genomförande – överlämning – drift.

Processen förutsätter vidare en helhetssyn och tillit mellan alla medverkande, interna såväl som externa aktörer.

Exploatering måste också bygga på en förståelse för samhällsutvecklingens olika nyttoperspektiv, så som boende, arbeten, resor, klimat, näringsliv etc., och för samspelen mellan nationella, regionala och lokala mål.

I exploateringsprocessen är marktillgång, detaljplaner och infrastruktur viktiga inslag men exploatering är en vidare process än så för att säkerställa den hållbara tillväxtens dimensioner: miljö, socialt, ekonomiskt och hållbara tillväxtens perspektiv: nationella, regionala, kommunala, näringslivet, miljön, individen samt den hållbara tillväxtens möjligheter med närhet mellan människor och funktioner

I exploateringsprocessen ska kommunen se till att

- tillvarata kommunens samlade intressen
- säkra de aktuella projektens genomförande
- genomförandet sker på marknadsmässiga villkor, och
- processen ger utväxling av kommunala tillgångar

För att säkra exploateringsarbetet ska kommunen i processen arbeta med

- medverkan, kompetenser och investeringsvilja från professionella aktörer,
- samtal, förståelse, samsyn och samverkan över tid,
- tillit och förtroende mellan olika parter, och
- verktyg för kommunen att styra och leda

Kommunens viktigaste verktyg i exploateringsprocessen är

- markanvisningsprocessen
- planprocessen
- budgetprocessen
- exploateringsavtalen

Riktlinjer för markanvisning

Kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelse

Med markanvisning avses en överenskommelse mellan en kommun och en exploatör som ger exploatören ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.

Utgångspunkten för kommunen ska vara att överlåta detaljplanerad mark framför råmark. Markanvisningen är vanligen kopplad till ett uppdrag att upprätta en ny detaljplan för det aktuella markområdet. I fall där aktuell detaljplan finns eller om mark av annat skäl kan avyttras utan en markanvisningsprocess sker detta genom tecknande av sedvanliga marköverlåtelseavtal/villkorat köpeavtal.

Katrineholms kommuns fastigheter ska förvaltas och utvecklas för att uppnå tillväxt i kommunen och ska vara självfinansierande över tid. Kommunen ansvarar också för att allmänna intressen säkerställs.

Katrineholms kommun ska införskaffa, äga, förvalta och utveckla fastigheter som bedöms vara av strategisk betydelse för framtida utveckling.

Fastigheter som bedöms sakna strategisk betydelse för kommunen bör överlåtas eller upplåtas till annan part. Om fastighet ska överlåtas eller upplåtas prövas från fall till fall.

Handlägningsrutiner

Rutiner för markanvisningsärendets gång utarbetas av kommunstyrelsen.

Initiering

Ett markanvisningsärende initieras antingen av kommunen eller av exploatör via intresseanmälan.

Generellt bör en intresseanmälan innehålla en översiktlig redogörelse för projektet med principskisser och en beskrivning av bostadstyper och upplåtelseform. Kompletteringar begärs in vid behov.

Återkoppling på intresseanmälan ska lämnas utan oskäligt dröjsmål. När formellt beslut om markanvisning kan lämnas är beroende av flera faktorer, däribland förhandling av villkor och statusen på det objekt som efterfrågats, varvid tid från första kontakt till avtal varierar mellan objekt och förutsättningar. Markanvisningsavtals giltighet förutsätter kommunstyrelsens godkännande.

Metoder vid markanvisning

Kommunstyrelsen tar beslut om vilken metod som ska tillämpas i respektive fall. Metoder som kan tillämpas är Direktanvisning eller Anbudsförfarande.

Val av markanvisningsmetod

Grunden för val av metod är att kommunen alltid, i varje situation, ska kunna tillvarata kommunens samlade intressen på bästa sätt, och genomföra det planerade projektet på marknadsmässiga villkor. Med hänsyn till de förutsättningar som gäller för en kommun som Katrineholm, arbetar Katrineholms kommun normalt med direktanvisningar, som innebär att marknadskompetens och utvecklingsidéer tidigt tillförs planeringsprocessen och tillitsfulla relationer kan byggas upp samtidigt som kommunen vinner tid i jämförelse med t.ex. markanvisningstävlingar. Vid större, mer omfattande projekt, där fler byggherrar bör omfattas, kan direktanvisning med jämförelseförfarande vara att föredra.

Direktanvisning

Direktanvisning innebär att kommunen erbjuder en aktör, utan konkurrens med andra, förvärva en kommunal fastighet. En direktanvisning kan föregås av ett förhandlat jämförelseförfarande med ett flertal intressenter.

Direktanvisning ska ske på ett affärsmässigt, icke gynnande och rättssäkert sätt.

Följande motiv ska verka vägledande i valet av direktanvisning som metod.

- Marknadskompetens och utvecklingsidéer tillförs tidigt i markanvisningsprocessen
- Det finns uppenbara fördelar att samordna en utbyggnad, kommunens markområde är litet eller ligger i direkt anslutning till exploatörens mark.
- Kommunen har specifika krav.
- Kommunen vill tillgodose ett särskilt etableringsbehov som främjar utveckling och samhällsnytta.
- Direktanvisningen ingår i en markbytesaffär.
- Det gynnar en planerad utveckling tidsmässigt.

Anbudsförfarande

Anbudsförfarande ska ske öppet och transparent och ska kommuniceras på ett lämpligt sätt så att ändamålet med anbudsförfarandet uppnås.

Med anbudsförfarande avses:

- *Prisbaserat anbudsförfarande, då högst pris antas.*
När ett markområde ska ut för markanvisning tas villkor och ett acceptpris för marken fram och skickas ut till de exploatörer som anmält sitt intresse.
- *Tävlingsförfarande.*
Kommunen utlyser en tävling där intresserade aktörer lämnar ett anbud på fastigheten utifrån de villkor som kommunen uppställt för försäljningen eller upplåtelsen. Förslagen utvärderas med en sammansättning som anges under tävlingens förutsättningar. Den tävlande som lämnat det mest fördelaktiga anbudet, givet de uppställda kriterierna, erbjuds förvärv genom markanvisningsavtal/villkorat köpekontrakt.

Val av exploatör

En förutsättning för förvärv av fastigheter från Katrineholms kommun är att exploatören uppfyller kommunens krav på ekonomisk ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet.

Exploatör ska intyga att han är fri från hinder för deltagande enligt 13 kap. 1, 2 och 3 § enligt Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LoU).

Kommunen kan ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor (dock ej särkrav) för hur ett kontrakt ska fullgöras.

Vid val av exploatör ska beaktas dennes tidigare genomförda projekt inom och utom kommunen.

Kommunen ska vid valet av exploatör också verka för att konkurrensförhållandena på marknaden främjas.

Markanvisningsavtal

En markanvisning regleras i ett markanvisningsavtal mellan kommunen och exploatören.

Ett markanvisningsavtal är i formell mening att betrakta som ett intentionsavtal. Dock ska förutsättas att seriösa parter som en kommun och en exploatör verkligen vill att intentionen ska fullföljas. Av denna anledning är markanvisningsavtalet ett viktigt dokument, tillsammans med ett senare följande genomförandeavtal utgör avtalet en utmärkt grund för samarbete och genomförande av stadsutveckling.

Markanvisningsavtal ger riktlinjer och lägger fast förutsättningar för planläggning och genomförande. Markanvisningsavtal anger de förutsättningar som gäller för markanvisningen samt villkor för kommande marköverlåtelse. Markanvisningen fullföljs senare vanligtvis genom tecknande av marköverlåtelseavtal.

Framtagande av detaljplan

Samtliga kostnader för detaljplaneläggning inklusive eventuella utredningar finansieras vanligtvis av exploatören. Ett separat avtal tecknas mellan kommun och exploatör innan planarbete inleds.

Vid en planläggning av ett område med flera intressenter fördelas kostnaden för detaljplan/utredningar rättvist mellan kommun och exploatör/er i rimligt förhållande till parternas nytta. Kostnadsfördelningen regleras i antingen i markanvisningsavtal/villkorat köpekontrakt eller i planavtal.

Om oförutsedda förhållanden som innebär stor kostnadsdrivande påverkan på projektet inträffar under framtagandet av detaljplan, kan parterna ta ett gemensamt beslut om en kostnadsreglering mellan parterna, en förlängning av projektets tidplan eller ett återtagande av markanvisningen.

Vid avbrutet detaljplanarbete ska kommunen ha rätt att använda all upphovsrätt och andra immateriella rättigheter.

Principer för prissättning

Försäljning eller upplåtelse av fastighet sker på marknadsmässiga villkor.

Vad som är marknadsmässigt pris beror förutom av fastighetens läge och specifika förhållanden i övrigt, av de villkor som kommunen ställer och av samhällsnytta. När marknadsvärdet bedöms osäkert kan försäljning av mark föregås av öppet anbudsförfarande alternativt att priset baseras på extern expertvärdering.

Prissättningen grundas normalt på i detaljplanen medgiven byggrättsvolym.

Vid försäljning av fastigheter ska köpeskillingen utgöra ett totalpris och betalas på tillträdesdagen. Köpeskillingen ska uppräknas från då avtal vunnit laga kraft fram till tillträdesdagen.

Kommunala anläggningsavgifter och ersättningar hanteras separat.

Grundläggande principer

En markanvisning ska tidsbegränsas till maximalt två år (JB 4 kap. 4 §) från den tidpunkt då avtalet vinner laga kraft. Exploatören ska skriftligen underrätta kommunen om eventuell förlängning av avtalet. Kommunen kan medge förlängning av markanvisning under förutsättning att exploatören aktivt drivit processen vidare och att förseningen inte beror på exploatören. Om ingen förlängning görs avträder sig exploatören ensamrätten att förvärva fastigheten.

En markanvisning får inte överlåtas på annan part (annat organisationsnummer) utan kommunens skriftliga medgivande.

Projekt som avbryts eller en återtagen markanvisning ger inte automatiskt rätt till ersättning eller ny markanvisning som kompensation. I vissa fall kan kommunen ersätta exploatören med delar av kostnaden för framtagandet av detaljplanen.

Kommunen kan återta en markanvisning om det är uppenbart att exploatören inte avser eller förmår genomföra projektet i den takt eller på det sätt som avsågs vid markanvisningen.

Kommunen kan ställa krav på inom vilken tid bebyggelse och anläggningar på kvartersmark ska påbörjas och senast vara avslutade.

Riktlinjer för exploateringsavtal

Kommunens utgångspunkter och mål för exploateringsavtal

Upprättandet av exploateringsavtal, dess innehåll och vilka begränsningar som finns i avtalsfriheten regleras av 6 kap, 39-42 § i Plan-och bygglagen.

Målet med exploateringsavtal är att säkerställa genomförandet av en detaljplan och att klargöra och fördela ansvar, kostnader och intäkter etc.

Syftet med riktlinjerna är att skapa tydligare spelregler samt att öka förutsebarheten ifråga om vad exploateringsavtalet ska kunna innehålla och formerna för hur förhandlingarna ska gå till.

Processen att ingå exploateringsavtal sker parallellt med detaljplanearbetet. Exploateringsavtal tecknas innan detaljplan har antagits och kräver för sin giltighet att detaljplanen antas och vinner laga kraft. Ett upprättande av ett exploateringsavtal innebär inte ett ställningstagande från kommunen, då kommunen inte kan garantera att detaljplanen vinner laga kraft.

Kommunen ska ingå exploateringsavtal när det krävs för att säkerställa genomförandet av en detaljplan och för att tillgodose standardkrav på allmän plats och kommunaltekniska anläggningar. Kommunen ska i exploateringsavtalet säkerställa avtalets rätta fullgörande över tid.

Rutiner för exploateringsärendets gång utarbetas av kommunstyrelsen.

Grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner

Samtliga kostnader för en exploatering inklusive eventuella utredningar finansieras vanligtvis av exploatören och regleras i ett exploateringsavtal.

Vid en exploatering av ett område med flera intressenter fördelas kostnaden för exploatering/utredningar rättvist mellan kommun och exploatör/er i rimligt förhållande till parternas nytta. Kostnadsfördelningen regleras antingen i exploateringsavtal eller i genomförandeavtal.

Exploateringsavtalet får avse ersättning eller avgifter för åtgärder som har genomförts före avtalets ingående om detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad.

Om kommunen genom avtal med staten ska bidra till finansieringen av infrastruktursatsningar, ska exploatörer medfinansiera kommunens åtaganden.

Allmän plats

Vid kommunalt huvudmannaskap ansvarar kommun och/eller exploatör/er för utbyggnad av allmänna platser och kommunaltekniska anläggningar.

Exploatör/er som har nytta av den nya detaljplanen ska gemensamt betala för utbyggnad av allmänna platser och kommunaltekniska anläggningar samt andra åtgärder som är nödvändiga för detaljplanens genomförande, även utanför detaljplaneområdet. Anläggningar för VA erläggs enligt särskild taxa.

De åtgärder som ingår i exploatörens åtaganden ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen och kostnaderna ska fördelas rättvist mellan kommunen och exploatör/er. Kostnadsfördelning regleras från fall till fall.

Vid enskilt huvudmannaskap ansvarar och bekostar exploatören utbyggnad av allmänna platser och kommunaltekniska anläggningar.

Vilken ersättning som ska utgå för mark som behövs för att tillgodose behovet av allmän platsmark regleras i expropriationslagen.

Kvartersmark

Exploatören ska bekosta all exploatering inom kvartersmark och där med förknippade kostnader.

Exploatören ska bekosta anslutningsavgift för fjärrvärme, el, tele (eller motsvarande) samt anslutningsavgift för vatten och avlopp enligt vid varje tidpunkt gällande taxa.

Exploatören ska, om inte annat avtalas, stå för fastighetsbildningskostnader.

Andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal

Exploateringsavtal eller särskild rättighet eller skyldighet enligt sådant avtal får inte överlåtas utan kommunens medgivande. En sådan ansökan om överlåtelse ska ske skriftligt.

Kommunen ska inte ställa särkrav i detaljplan eller exploateringsavtal vid privat markägande.

Exploatören ska följa de vid varje tidpunkt gällande och av kommunen beslutade styrdokument och generella krav.

Vad regleras i ett Exploateringsavtal?

Innehållet i ett exploateringsavtal varierar i delar från fall till fall, beroende av förhandenvarande förutsättningar. Avtalet ska alltid tydligt ange kommunens och exploatörens mål med genomförande av detaljplanen. Avtalet ska innehålla syfte, bakgrund samt parternas åtaganden och skyldigheter. Som utgångspunkt ska avtalet vidare innehålla:

- Vilket område som avses
- Exploatörens åtaganden
- Aktuella marköverlåtelser
- Fastighetsrättsliga åtgärder
- Besiktning/kontroll
- Garantitid/övertagande
- Drift och underhåll
- Ersättningar
- Ekonomisk garanti/säkerhet
- Överlåtelse
- Hävning / Tvist
- Giltighet

Nedanstående kan också regleras vid specifika förhållanden:

- Kommunens åtaganden
- Parternas gemensamma åtaganden
- Etappindelning
- Utbyggnadstakt
- Frivilliga avsiktsförklaringar
- Administrativa frågor

Ordförklaringar Bilaga 1

Markanvisning

Denna definition ges i lagen (SFS 2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar

”Enligt 1 § i denna lag avses med *markanvisning* en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.”

Till skillnad från begreppet exploateringsavtal är definitionen av markanvisning inte knuten till att överenskommelsen ska avse genomförandet av en detaljplan.

En markanvisning regleras i ett markanvisningsavtal mellan kommunen och byggherren.

Mark som ägs av ett kommunalt bolag omfattas inte av denna definition.

Marköverlåtelseavtal/Köpekontrakt

Avtal som kan tecknas när detaljplan vunnit laga kraft och där villkoren för försäljning av kommunal mark slutligen regleras. Intressenten förbinder sig att genomföra sitt byggprojekt enligt avtalet. Avtalet är ett civilrättsligt bindande avtal för båda parter och kan också utgöra köpeavtal.

Genomförandeavtal

Ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en exploatör avseende mark som ägs av kommunen.

Exploateringsavtal

I 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (PBL) definieras *Exploateringsavtal* på följande sätt:

”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.”

Planavtal

Planavtalet upprättas innan arbetet med en ny detaljplan och specificerar avgiften, betalningsvillkoren samt eventuella övriga åtaganden parterna enats om.

Expropriation

Vissa fastigheter får tas i anspråk genom expropriation med äganderätt, nyttjanderätt eller servitutsrätt.

Självkostnadsprincipen

Ersättning/avgifter ska svara mot de faktiska kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller.

Fastighet

Bebyggd samt obebyggd mark

Exploatör

Aktör (juridisk person) som avser att utveckla en fastighet. Kan även vara kommunen.