



Riktlinjer för markanvisning i Alingsås kommun

Antagna av kommunfullmäktige den 25 april 2018, § 89

Syfte

Genom markanvisningar ska kommunen stimulera nyproduktion av bostäder och verksamhetslokaler.

Anvisning av mark ska säkerställa den samhällsutveckling som anges i beslutade kommunala planer, mål- och policydokument.

Begreppsdefinitioner

Markanvisning: Med markanvisning avses en överenskommelse mellan kommunen och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under angivna villkor förhandla med kommunen om en överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för byggnation. När kommunen beslutat om val av byggherre tecknas ett avtal för markanvisningen.

Markanvisningsavtal: I avtalet regleras till exempel projektets innehåll, storlek, användning och allmänna anläggningar. Markanvisningsavtal godkänns av kommunstyrelsen.

Genomförandeavtal: Genomförandeavtalet reglerar närmare bestämmelser om markpris, slutlig upplåtelse av marken och övriga genomförandeåtaganden. Genomförandeavtalet ersätter markanvisningsavtalet och ska godkännas av kommunstyrelsen.

Markanvisning som verktyg

Alingsås kommun äger stora delar av den obebyggda marken inom tätorten, vilket är en viktig tillgång för kommunen. Vid markanvisning agerar kommunen i dessa fall som markägare snarare än myndighet och har därför möjlighet att styra exploateringen utöver vad som anges av plan- och bygglagen. Därför anses markanvisning vara ett viktigt verktyg för kommunen i sitt arbete för en ökad bostadsproduktion under de kommande åren.

Initiering av markanvisning

En markanvisning kan initieras på olika sätt. Kommunens eget behov av verksamhetslokalisering eller kommunens planer för ny bebyggelse eller utveckling av befintlig kan initiera en markanvisning.

En byggherre kan också lämna förslag som är intressant för kommunen och detta kan leda till en direktanvisning. Förslagets genomförbarhet prövas av kommunen och tilldelningsfrågan får vägas utifrån kommunens mål och syften med markanvisningar. Målsättningen är att beslut om huruvida kommunen avser att gå vidare med en formell markanvisning ska fattas inom tre månader. Kvaliteten på förslaget är avgörande för handläggningstiden.

En byggherre som är intresserad av markanvisning kan göra en intresseanmälan till direktanvisningens prekvalificeringsfas, se nedan.

Metoder för markanvisning

Kommunen tillämpar tre metoder för tilldelning av markanvisningar: direktanvisning, anbudsförfarande och markanvisningstävling.

Direktanvisning

Direktanvisning kan ges när marknadens aktörer eller de kommunala bolagen har ett markbehov och då kommunstyrelsen inte bedömer att det föreligger något behov av anbud eller tävling. När direktanvisning sker ska priset för marken sättas till aktuellt marknadsvärde. Marknadsvärdet tas fram genom oberoende värdering.

En direktanvisning innebär traditionellt att kommunen väljer ut en exploatör utan föregående anbuds- eller tävlingsförfarande, det vill säga den valda exploatören behöver inte konkurrera mot andra.

Direktanvisning är en fördelaktig typ av markanvisning för att få in byggherrarna tidigt i planeringsprocessen och dra nytta av deras kompetens. Samtidigt minimeras en tidskrävande administrativ process med framtagande av underlag och omfattande bedömningsprocess från kommunens sida och framtagande av tävlingsförslag från byggherrarnas sida. Direktanvisning kan också motiveras om en byggherre själv funnit och föreslagit ett område för bebyggelse.

Vid direktanvisningar för större stadsutvecklingsprojekt förväntas exploatörerna ta ett mer omfattande ansvar för planprocessen, utredningsarbeten och utbyggnation av samhällsservice. Med anledning av detta är det viktigt att ta in exploatörer tidigt i planprocessen för att kunna ta tillvara deras kompetens samt fördela investeringskostnader. Att ta in exploatörens kunskaper och perspektiv tidigt i processen är tänkt att avlasta kommunen och bidra till en effektivare samhällsbyggnadsprocess.

Direktanvisningar i tidiga skeden kan ges till exploatörer som har påvisat erfarenhet av hela stadsutvecklingsprocessen, från ett tidigt skede till genomförande av byggnation, förutsatt att bolagets finansiella och övriga resurser bedöms vara tillräckliga för att säkerställa projektets genomförande.

Typer av direktanvisning

Direktanvisning i tidiga skeden kan utformas på olika sätt beroende på projektets förutsättningar. Vilken form av direktanvisning som är lämplig beror bland annat på projektets storlek och komplexitet, krav på exploatörens erfarenhet och kompetens samt kommunens mål med projektet.

1. Traditionell direktanvisning

Traditionell direktanvisning innebär att direktanvisning ges för mindre ytor inom markanvisningsområdet till en eller ett flertal exploatörer. Här finns det ingen utvald exploatör som tar ansvaret för samordningen, utan det är kommunen som är den samordnande parten. Samtliga exploatörer kan vara med som bollplank redan i ett tidigt skede och var och en ansvarar för att beakta genomförbarhet för respektive exploateringsprojekt. Metoden är lämplig om kommunen har tillräckliga resurser för att driva processen samt en tydlig vision om hur stadsdelen ska utvecklas. Traditionell direktanvisning kan vara lämplig för mindre markanvisningar eller när efterfrågan är låg.

2. Direktanvisning med ankarbyggherre

Direktanvisning med en ankarbyggherre innebär att kommunen väljer ut en exploatör (en

s.k. ankarbyggherre) för att vara med från ett tidigt skede, medan de övriga exploatörerna kopplas in i ett senare skede. Ankarbyggherren har ansvaret att hjälpa kommunen med att ta fram utredningar i planeringsskedet. Kommunen driver planprocessen tillsammans med ankarbyggherren fram till samrådsskedet och där kan det vara aktuellt att ta in fler exploatörer. Under genomförandefasen har ankarbyggherren samordningsrollen mellan de olika exploatörerna, vilket är särskilt viktigt vad gäller kostnads- och ansvarsfördelning för olika gemensamma anläggningar. Ankarbyggherren får ofta välja vilka olika delar inom markanvisningsområdet bolaget vill exploatera före de andra exploatörerna.

Tävlingsförfarande

Tävlingsförfarandet används då kommunen inledningsvis inte har bestämt alla villkor utan vill ha input för detta. Det kan till exempel vara att utveckla ett projekt där arkitektur eller innehåll är viktiga parametrar. Tävlingsförfarandet kan vara i två steg, med en första prekvalificeringsomgång och en slutomgång med vissa utvalda aktörer. Villkoren i varje tävling läggs fast av kommunstyrelsen, som också utser slutlig vinnare.

Anbud

Markanvisning kan även ske genom ett anbuds-förfarande. Kommunstyrelsen fastställer då vilken typ och omfattning av bebyggelse som är aktuell för området, samt andra särskilda villkor (gestaltning, infrastruktur, upplåtelseformer, energieffektivitet, mm). Det blir sedan priset som avgör val av köpare.

Kvalificering till direktanvisning

I och med att direktanvisningar sker utan någon form av anbuds- eller tävlingsförfarande är det viktigt att konkurrensen inte förbises. För att säkerställa att alla som önskar få en markanvisning ska kunna konkurrera kan ett intresseanmälningsförfarande användas.

Prekvalificeringsfas

Urvalsprocessen vid direktanvisningar kan påbörjas med en prekvalificeringsfas där ett fåtal aktörer kvalificerar sig till den slutliga urvalsfasen. Prekvalificeringsfasen innebär att exploatörer får lämna intresseanmälningar och utifrån dessa görs ett första urval med syftet att välja ut de mest lämpade. Prekvalificeringsfasen bör bland annat ta hänsyn till bolagens ekonomiska förutsättningar, ägarförhållanden och erfarenhet av liknande projekt. Prekvalificeringen syftar till att välja ut bolag som bäst uppfyller grundkriterier för en direktanvisning. Grundkriterierna bör vara bland annat följande:

- Bolagets långsiktiga finansiella styrka bedöms vara tillräcklig för det åtagande som projektet kräver.
- Bolagets ägarförhållanden är stabila och sunda.
- Exploatören har erfarenhet av samhällsutvecklingsprojekt av motsvarande storlek och komplexitet.
- Exploatören har erfarenhet av exploateringsprojekt som kräver en hög grad av samordning och samverkan med andra aktörer.

Urvalsfas

Exploatörerna som valts ut under prekvalificeringsfasen går vidare till urvalsfasen, som baseras på en bedömning av exploatörens ambitioner i markanvisningsområdet, referensprojekt samt en

föreslagen projektorganisation. Samtliga exploatörer väljer tre referensprojekt som belyser deras förmåga att skapa fungerande stadsdelar och bidra till samhällsutveckling. Exploatörerna lämnar en skriftlig motivering om de valda referensprojekten som förklarar hur de kopplas till exploatörens ambitioner i markanvisningsområdet. Dessutom förklarar exploatören sin vision för markanvisningsområdet. Exploatören ska lämna en grov projektplan som beskriver projektorganisationen där det tydligt framgår föreslagen projektledare samt föreslagna samarbetspartners och deras roll. Kontaktuppgifter till minst en referensperson per projekt ska anges. Minst två av referensprojekten ska vara huvudsakligen färdigställda. Bedömningen av exploatörens förslag baseras på projektvision, referensobjekt och projektplan. Bedömningen kan bland annat baseras på följande:

- Exploatörens tankar och idéer för markanvisningsområdet samlat i en projektvision.
- Exploatörens tidsplan för genomförande inklusive etappsindelning och utbyggnadstakt.
- Exploatörens kvantitativa mål för området med avseende på exempelvis antal tillskapade bostäder i olika upplåtelseformer, lokaler för samhällsservice samt eventuella kommersiella ytor.
- Referenser från tidigare samarbetsparter som visar förmåga att samordna och samverka med andra aktörer.
- Förmågan att tillgodose olika samhällsbehov, såsom verksamhetslokaler, gemensamma anläggningar, offentliga miljöer etc.
- Referensprojektens gestaltning vad gäller byggnader och utemiljöer.
- Exploatörens hänsyn till social och miljömässig hållbarhet.

Beslutet om vilka exploatörer som ska få en direktanvisning tas av kommunstyrelsen. Vilka bedömningskriterier som är avgörande beror på de olika områdenas förutsättningar samt vilken direktanvisningsmetod som tillämpas.

Tecknande av markanvisningsavtal

När urvalsprocessen är klar och kommunen har valt avtalsparter ska ett markanvisningsavtal träffas. I större stadsutvecklingsprojekt kan det vara en utmaning att skriva avtal innan projektiden har konkretiserats. Innan detaljplanearbete har påbörjats är många förutsättningar okända, vilket medför att markanvisningsavtalet inte kan bli så omfattande och detaljerat. I ett markanvisningsavtal kan dock kommunen exempelvis reglera vilken andel av kommande bygggrätt enligt detaljplan som exploatören kommer att erhålla. Markpriset kan regleras utifrån olika alternativ, till exempel baserat på oberoende markvärdering vid tillträde eller som dagens markpris med indexering.

Markanvisningsavtalet beslutas av kommunstyrelsen efter det att exploatören undertecknat avtalet, men före kommunen undertecknat. Efter avtalet har vunnit laga kraft påbörjas arbetet med att genomföra avtalsinnehållet. Markanvisningsavtalet ersätts senare av ett genomförandeavtal som ska undertecknas innan detaljplanen vunnit laga kraft. Genomförandeavtalet är mer omfattande och detaljerade än markanvisningsavtalet då tidigare okända förutsättningar har utretts.

Villkor för markanvisning

Alingsås kommun är mån om att ge markanvisningar till seriösa exploatörer som kan genomföra

projekt av god kvalitet och som även har en rimlig tidsplan. Därför finns vissa grundläggande krav som måste uppfyllas för att exploatören ska vara aktuella för en markanvisning och vissa villkor som alltid är tillämpliga:

Omfattningen av markanvisningen

- Markanvisningsavtal och genomförandeavtal tidsbegränsas normalt till högst två år från det att beslut ges. Förlängning kan medges av kommunen förutsatt att byggherren aktivt drivit projektet och förseningen inte beror på byggherren. Avtalet ska ersättas med ett marköverlåtelseavtal under den tidsperiod som markanvisningen löper. Om inte ett bindande marköverlåtelseavtal upprättats under avtalstiden upphör markanvisningen att gälla och kommunen kan anvisa marken till annan byggherre.

Återtagande av markanvisning

- Kommunen har rätt att återta en markanvisning under den tidsbegränsade perioden om byggherren uppenbart inte avser eller förmår att genomföra projektet i den takt eller på det sätt som avsågs vid markanvisningen, samt om parterna inte kommer överens om villkoren.
- Återtagen markanvisning ger inte byggherren rätt till ersättning eller ny markanvisning.
- Projekt som avbryts till följd av förändrade detaljplaneförutsättningar eller beslut under planprocessen ger inte rätt till ny markanvisning.

Kostnader kopplade till markanvisning

- Byggherren står för all ekonomisk risk i samband med detaljplanearbete.
- Markanvisningsavgift tas ut för att täcka ingångsvärdena och övriga löpande kostnader som uppkommer under anvisningstiden. Utgångspunkten är att kommunen ska kunna ersättas för alla sina kostnader för att marken ligger obebyggd men också för att marken är låst under en kortare eller längre tid. Avgiften regleras i markanvisningsavtalet.
- Erlagd markanvisningsavgift återbetalas inte om markanvisningsavtalet förfaller och räknas inte heller av mot köpeskilling.
- Markanvisningsavgiften medför inte en rätt att ta marken i anspråk på ett sätt som nämnvärt påverkar marken, utan enbart till mindre geotekniska och miljötekniska undersökningar.
- Mark för bostäder säljs av kommunen till marknadsmässigt pris. Vid särskilda omständigheter har även kommunen möjlighet att upplåta marken med tomträtt. Riktlinjer för markanvisningen gäller inte för försäljning av småhustomter för enskilt byggande.

Kommunens insyn i markanvisade projekt

- Projektering av byggnation i samband med detaljplanarbetet ska göras i samråd med kommunen.
- Markanvisning får inte överlåtas utan kommunens skriftliga godkännande. Detta gäller även överlåtelse till närstående företag.
- Övriga beslut av kommunfullmäktige eller ansvarig nämnd som fattats eller kommer att fattas och som gäller vid tidpunkten för markanvisningen ska följas.
- Om kommunen kräver ska byggherren inkludera specialbostäder, lokaler för barn/äldreomsorg eller studentbostäder.

Principer för markprissättning

- Lagen om offentlig upphandling är inte tillämplig i samband med kommuners marköverlåtelser.
- Kommuner har att beakta kommunallagens regler vari bland annat ingår ett förbud att ge understöd till enskild utan stöd av lag, likställighetsprincipen samt förbud att ge individuellt inriktat näringslivsstöd om det inte föreligger synnerliga skäl för det. Försäljning under marknadspris är därför som huvudregel inte tillåtet.
- Kommuner omfattas av EU:s statsstödsregler vilket innebär att otillåtet statsstöd kan anses föreligga om försäljningspriset för marköverlåtelser ligger under marknadsvärdet. Genom ett villkorslöst anbudsförfarande där det bästa eller enda anbudet antas eller genom att försäljningen föregås av en oberoende expertvärdering utesluts automatiskt inslag av statsstöd.

Krav på byggherre

- Markanvisningsavtal ska endast tecknas med byggherre vars verksamhet omfattas av kollektivavtal. Varje markanvisningsavtal, oaktat urvalsförfarande, ska inkludera en garanti att byggherren är ansluten till ett kollektivavtal.