

Riktlinje för kommunala markanvisningar och exploateringsavtal



Dokumentets giltighet och beslut

Dokumentnamn: Riktlinje för kommunala
markanvisningar och
exploateringsavtal
Medborgarservice

Gäller för:
Gäller fr o m: 2019-11-05
Gäller t o m: 2023-12-31
Fastställd av: KF § 118/2019
Fastställd: 2019-11-05
Diarienummer: KS 2019/738

Dokumentansvar och handläggning

Dokumentansvarig: Thomas Kihlström, Chef Tillväxt
och Samhällsbyggnad

Handläggare: Maria Pettersson, Chef Förvaltning
och Genomförande,

Dokumenthistorik

Tidigare beslut: KF § 70/2016, KF § 96/2017

Upphäver: Riktlinjer för kommunal
markanvisning samt Riktlinjer för
exploateringsavtal

Innehållsförteckning

1. Allmänt.....	4
1.1 Om kommunen.....	4
1.2 Kommunens organisation	4
1.3 Lagregler	5
1.4 Definitioner	5
2. Riktlinje för markanvisning.....	6
2.1 Allmänt.....	6
2.2. Förfarande	7
2.2.1 Direktanvisning	7
2.2.2 Anbud	7
2.2.3 Markanvisningstävling	8
2.3 Markanvisning bostäder	8
2.4 Markanvisning för verksamheter och näringsliv	8
2.5 Ekonomi	9
2.5.1 Markprissättning.....	9
2.5.2 Ekonomi markanvisning.....	9
3. Riktlinje för exploateringsavtal	9
3.1 Planbesked	9
3.2 Planavtal.....	10
3.3 Exploateringsavtal.....	10
3.4 Ekonomi	11
3.4.1 Ekonomi exploateringsavtal	11
4. Övrigt.....	12
4.1 Avsteg från riktlinjen	12
4.2 Uppföljning	12
4.3. Relaterade dokument.....	12

1. Allmänt

Tierp kommuns översiktsplan anger var kommunen ska utvecklas. Översiktsplanen utgör en viljeriktning för var det ska planeras för nya bostäder och verksamheter. Kommunen har även en av kommunfullmäktige antagen bostadsförsörjningsplan.

Enligt plan- och bygglagen är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Det kallas vanligtvis det kommunala planmonopolet eftersom det ger kommunen rätt att bestämma och besluta över användningen, och således även över utvecklingen. Översiktsplanen är det strategiska dokument som ska ange riktningen för kommunens långsiktiga utveckling av den fysiska miljön. Översiktsplanen verkar som ett stöd vid avvägningen mellan olika allmänna intressen. Översiktsplanen ska ge vägledning i beslut om hur mark- och vattenområden ska användas i framtiden samt hur den bebyggda miljön ska utvecklas och bevaras. Hur mark- och vattenområden sedan ska användas beslutas till stor del vid detaljplanering.

För dig som privat aktör finns det olika verktyg för att vara en del av utvecklingen. I de fall Tierps kommun är markägare används markanvisning. Syftet med markanvisning är att ge en privat aktör möjlighet att utveckla ett område, till exempel ett område som redan planlagts i detaljplan. I de fall marken ägs av en privat aktör finns möjlighet att anta rollen som exploatör. Kommunen och exploatören samverkar genom att kommunen tar fram en detaljplan för exploatörens räkning. Vid genomförandet av en detaljplan behövs ofta exploateringsavtal. Här följer den riktlinje som Tierps kommun har angett för hur markanvisning och exploateringsavtal ska hanteras.

1.1 Om kommunen

Tierps kommun ligger i en expansiv region med bra infrastruktur och med närhet till Stockholm, Arlanda, Uppsala och Gävle. Tierps kommun arbetar aktivt för att skapa möjligheter och service för kommuninnevånare och företagare.

1.2 Kommunens organisation

Kommunstyrelsen är ansvarig för kommunens exploateringsverksamhet och markägande. Enligt reglemente för kommunstyrelsen har kommunstyrelsen mandat att genomföra förvärv och försäljning av fastigheter.

Utskott samhällsbyggnad tilldelar markanvisningar och markanvisningsavtal godkänns av kommunstyrelsen. Detaljplanen antas av kommunstyrelsen vid standardförfarande eller kommunfullmäktige vid utökat förfarande. Exploateringsavtal beslutas vanligtvis av kommunstyrelsen innan detaljplanen antas.

1.3 Lagregler

Kommunen ska enligt plan- och bygglagen (2010:900) 4 kap. 31 § ta fram en planbeskrivning som beskriver hur en detaljplan ska förstås och genomföras. Vad planbeskrivningen ska innehålla anges i plan- och bygglagens (2010:900) 4 kap. 33 §.

Plan- och bygglagens (2010:900) 6 kap. reglerar genomförandet av en detaljplan. Enligt plan- och bygglagens (2010:900) 6 kap. 2 § ska genomförandet grundas på den planbeskrivning som kommunen tagit fram till detaljplanen.

Enligt lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar ska en kommun som genomför markanvisningar anta riktlinje för sådana. Riktlinjerna ska innehålla kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handläggningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning.

Enligt plan- och bygglagen (2010:900) 6 kap. 39 § ska kommuner som avser att ingå exploateringsavtal anta riktlinje för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange de grundläggande principerna för fördelning av kostnader, intäkter, medfinansieringsersättning och ansvar vid genomförande av detaljplan samt andra förhållanden som är av betydelse för att bedöma konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal. Vad exploateringsavtalet får eller inte får innehålla anges i plan- och bygglagen (2010:900) 6 kap. 40-42 §§.

Riktlinjerna för markanvisning och för exploateringsavtal är endast vägledande. Det innebär att avsteg kan komma att göras i det enskilda fallet om det bedöms lämpligt av kommunen.

1.4 Definitioner

Markanvisningsavtal: Ett avtal mellan en byggherre och kommunen när kommunen är markägare, där villkoren för ett framtida förvärv är fastställda.

Med **markanvisning** menas enligt plan- och bygglagen (2010:900) 1 kap. 4 § 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. Åtaganden för detaljplanens genomförande där kommunen är markägare regleras i markanvisningsavtalet och/eller i det överlåtelseavtal som ska följa markanvisningsavtalet.

Exploateringsavtal: I de fall exploitören helt eller delvis är markägare tecknas ett exploateringsavtal mellan exploitören och kommunen i samband med detaljplanering för att säkerställa detaljplanens genomförande. Avtalet ligger till grund för att påvisa vem som ansvarar för respektive del av genomförandet och hur de kostnader som uppstår vid genomförandet ska fördelas. Exploateringsavtal används, enligt sin definition i plan- och bygglagen (2010:900), 1 kap 4 § när kommunen inte eller bara delvis, är markägare i ett planområde.

En **byggherre** är den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads, rivnings-, eller markarbeten. Definitionen av byggherre i denna text följer den i plan- och bygglagens (2010:900) angivna definition.

Exploatör används i denna riktlinje som ett gemensamt begrepp för en byggherre eller fastighetsägare.

Med **kvartersmark** menas, enligt sin definition i plan- och bygglagen (2010:900) 1 kap. 4 §, mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde.

Med **medfinansieringsersättning** avses enligt plan- och bygglagen (2010:900) 1 kap. 4 § och 6 kap. 40 § ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförandet av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för.

Med **exploateringsersättning** avses den ersättning som kommunen kan ta ut av byggherren gällande kommunens utgifter för allmän platsmark med kommunalt huvudmannaskap när byggherren är sökande till detaljplanen och denne vidtar finansiella åtgärder enligt plan- och bygglagen (2010:900) 6 kap. 40 §.

Med **gatukostnadsersättning** avses den ersättning som en kommun har rätt att ta ut för gatukostnader från fastighetsägarna inom sådana områden med detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser enligt plan- och bygglagen (2010:900), 6 kap 24, 25 §§. Innan kommunen kan fatta beslut om gatukostnadsersättning ska tas ut måste kommunen göra en gatukostnadsutredning enligt plan- och bygglagen (2010:900), 6 kap 28 §.

Ett **planbesked** syftar till att tydliggöra om kommunen har för avsikt att inleda ett planläggningsarbete eller inte. Kommunen har genom planmonopolet rätten att bestämma och besluta gällande planläggning av mark och vatten.

Ett **planavtal** syftar till att fördela kostnader och andra åtaganden mellan Tierps kommun och en exploatör vid framtagandet av en detaljplan. Planavtalet reglerar ersättning för de kostnader som uppstår under planprocessen.

2. Riktlinje för markanvisning

Markanvisningsavtal tecknas med byggherren när kommunen äger marken.

2.1 Allmänt

Markanvisning är en option för exempelvis en byggherre att under en viss tid – i normalfallet två år men avsteg kan göras beroende på omständigheter i det enskilda fallet – och på vissa villkor ensam få förhandla med kommunen om förutsättningarna för att exploatera ett visst markområde. Vid tilldelning av markanvisning ska byggherren erlagga en markanvisningsavgift som anges i respektive fall. Markanvisningsavgiften avräknas på köpeskillingen om överlåtelse

av markområdet sker. Erlagd markanvisningsavgift återbetalas inte om markanvisningsavtalet bryts. Ett exploateringsområde kan komma att delas in i flera delområden och anvisas till flera byggherrar.

Vid tecknande av markanvisningsavtal kontrollerar kommunen att byggherren har erforderlig erfarenhet från liknande projekt, kompetens, ekonomisk stabilitet och redlighet då projektet ska innebära ett långsiktigt samarbete mellan byggherre och kommunen. En samlad bedömning avgör om en byggherre kan bli aktuell för markanvisning. Markanvisningsavtal får inte överlåtas på annan utan kommunens skriftliga medgivande.

2.2. Förfarande

För att genomföra en markanvisning finns flera olika tillvägagångssätt. Utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet avgör kommunen vilket förfarande som ska tillämpas. Kommunen kan komma att tillämpa andra metoder i de fall metoderna nedan inte är lämpliga för det enskilda fallet.

2.2.1 Direktanvisning

Direktanvisning innebär att kommunen utser den byggherre som kommunen finner mest lämpad att köpa ett markområde.

Anvisning av mark genom direktanvisning kan ske antingen genom ett separat beslut om att tilldela en byggherre markanvisning, eller direkt i ett markanvisningsavtal. När alla förutsättningar i markanvisningsavtalet uppfyllts tecknas ett avtal om genomförande och marköverlåtelse.

2.2.2 Anbud

Markanvisning genom anbud innebär att markanvisning ska tilldelas den anbudsgivare som lämnar det bästa anbudet utifrån i anbudsinbjudan uppställda kriterier. Anbudsinbjudan publiceras på kommunens hemsida och distribueras de byggherrar som tidigare anmält intresse för kommunens markanvisningar. Formulär för intresseanmälan om markanvisning finns på kommunens hemsida.

I anbudsinbjudan anger kommunen vilket underlag som krävs för utvärderingen och vilken grad av detaljering som det enskilda projektet fordrar. Kriterierna för utvärdering varierar från fall till fall. Exempel på utvärderingskriterier är pris, gestaltning eller andra frågor kopplade till områdets förutsättningar och till hållbar utveckling. Anbudsinbjudan fastställs av utskottet Samhällsbyggnad.

Efter utvärdering redovisas resultatet för kommunstyrelsen som sedan beslutar att anta ett eller flera av de inlämnade anbudena. Efter att anbudena antagits tecknas markanvisningsavtal som beslutas av kommunstyrelsen. När alla förutsättningar i markanvisningsavtalet uppfyllts tecknas ett avtal om genomförande och marköverlåtelse.

2.2.3 Markanvisningstävling

Markanvisningstävling är en variant på anbudsförfarande där det ställs högre krav på omfattningen av inlämnat material. Metoden ska framförallt användas i projekt där kommunen i större grad önskar inspel och idéer gällande till exempel områdets utformning och gestaltning.

Efter utvärdering redovisas resultatet för kommunstyrelsen som sedan beslutar att anta ett eller flera av de inlämnade anbud. Efter att anbud antagits tecknas markanvisningsavtal som beslutas av kommunstyrelsen. När alla förutsättningar i markanvisningsavtalet uppfyllts tecknas ett avtal om genomförande och marköverlåtelse.

2.3 Markanvisning bostäder

Förfarandet av bostadsexploatering kan ske på olika vis.

Normalförfarandet vid bostadsexploatering är att kommunen har tagit fram ett planprogram för ett område. Markanvisning sker därefter genom anbudsförfarande när detaljplanen vunnit laga kraft.

Markanvisning kan även ske på enstaka redan detaljplanelagda fastigheter där det finns ett politiskt önskemål om t.ex. förtätning av stadsbilden.

Ett alternativ vid bostadsexploatering är att kommunen har tagit fram ett planprogram för ett område. Markanvisning sker därefter genom anbudsförfarande innan detaljplanarbetet påbörjas och utsedd byggherre deltar i detaljplanarbetet.

Direktanvisning kan tillämpas till exempel när det på grund av fastighetsindelning bara finns en rimlig köpare eller om en byggherre har ett projekt som kommunen ser ett stort intresse i att få genomfört i kommunen.

Kommunen kan komma att ha önskemål på upplåtelseformer.

2.4 Markanvisning för verksamheter och näringsliv

Normalförfarandet vid exploatering av verksamhetsmark är att kommunen direktanvisar området till en byggherre. Kommunen utser en byggherre vars verksamhet är mest lämplig för platsen. Den byggherre som önskar mark för verksamheter i kommunen kan anmäla sig via formulär för intresseanmälan om markanvisning på kommunens hemsida. Anbudsförfarande kan tillämpas när två likartade verksamheter visat intresse för samma område.

Ett alternativ vid exploatering av verksamhetsmark är att kommunen har tagit fram ett planprogram för ett område. Markanvisning sker därefter genom anbudsförfarande innan detaljplanarbetet påbörjas och utsedd byggherre deltar i detaljplanarbetet.

2.5 Ekonomi

2.5.1 Markprissättning

En fastighets värde beror på dess läge och vad den får användas till. Utgångspunkten är att kommunen säljer mark för ett marknadsmässigt pris. De krav som kommunen ställer på en byggherre kan påverka priset på fastigheten. Det kan vara krav så som en viss andel hyresrätter, hyresnivåer eller andra åtaganden.

Vid anbudsförfarande utses byggherren genom utvärdering av inkomna anbud och på så sätt säkerställs att kommunala fastigheter säljs till marknadspris. Den byggherre som har lämnat det mest fördelaktiga anbudet samt uppfyller ställda kriterier är den som kan komma att tilldelas markanvisning.

Vanligtvis gör kommunen en värdering av fastigheten för att säkerställa en marknadsmässig prisnivå. Värdering utförs av auktoriserade värderingsmän. I vissa fall kan kommunens gällande marktaxa antagen av KF komma att användas.

2.5.2 Ekonomi markanvisning

I normalfallet tecknar byggherren avtal för ett område som redan är detaljplanerat av kommunen. Om kommunen har bekostat framtagandet av detaljplanen, finansieras denna genom planavgift enligt fastställd taxa vid kommande bygglovsansökan. Eventuell ändring av detaljplanen bekostas av byggherren.

Byggherren ansvarar alltid för samtliga utgifter inom kvartersmark. Utgifter för utförande av allmän plats och andra åtgärder utanför planområdet som är nödvändiga för detaljplanens genomförande bekostas av kommunen och kostnaden regleras i köpeskillingen. Det finns möjlighet för kommunen att ta ut gatukostnadsersättning under förutsättning att beslut fattas i frågan.

Det kan även förekomma markanvisningsavtal inför överlåtelseavtal avseende kommunal mark som ej är detaljplanerad av kommunen. Efter överlåtelse av marken tas en detaljplan fram i samarbete mellan kommunen och byggherren. Byggherren bekostar då framtagandet av detaljplanen för området och ett exploateringsavtal upprättas.

3. Riktlinje för exploateringsavtal

Vid framtagandet av ny detaljplan eller ändring av detaljplan kan exploateringsavtal tecknas med exploatören i de fall kommunen inte äger marken.

3.1 Planbesked

Planbeskedet är ett kommunalt beslut som inte är bindande och inte kan överklagas. Beslutet ska heller inte uppfattas som ett slutgiltigt ställningstagande från kommunens sida. Beskedet ska vara skriftligt och motiverat. Begäran om planbesked ges genom att skicka in en ansökan till kommunen. Ett beviljat

planbesked innebär att kommunen avser att inleda planläggning av ett område och planprocessen tar sin början. Planprocessen innebär att kommunens planavdelning på uppdrag av kommunstyrelsen utreder och prövar lämpligheten för en sökt åtgärd. När kommunen inte är initiativtagare till planbeskedet kan sökanden ges rollen som exploatör, vilket innebär att kommunen driver detaljplanen genom planprocessen för exploatörens räkning. Hur kostnader och andra åtaganden inom planprocessen ska fördelas mellan kommun och exploatör regleras i planavtalet.

3.2 Planavtal

Planavtalet syftar till att fastställa parternas ansvar, fördela kostnader och andra åtaganden mellan kommunen och en exploatör i samband med upprättandet av en detaljplan. Planavtalet tecknas efter att exploatören har sökt och fått planbesked beviljat. Planavtalet utgör en avsiktsförklaring mellan parterna om att en planprocess ska inledas och arbetet med att ta fram en ny detaljplan alternativt ändra en gällande detaljplan påbörjas. Innan ett planavtal tecknats kan inte kommunen påbörja arbetet med detaljplanen.

Planavtalet fastställer kommunens rätt och åtaganden, samt exploatörens rätt och åtaganden. Planavtalet reglerar kommunens rätt till ersättning för arbetet med detaljplanen samt ersättning för övriga kostnader, till exempel för utredningar. Planavtalet avser endast arbetet med detaljplanen. För kostnader och åtaganden vid genomförandet av detaljplanen tecknas ett exploateringsavtal.

3.3 Exploateringsavtal

Exploateringsavtal definieras i plan- och bygglagen (2010:900) 1 kap. 4 § som avtal om genomförande av en detaljplan och om medfinansieringsersättning 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.

Syftet med ett exploateringsavtal är att så långt som möjligt säkerställa att en detaljplan kan genomföras enligt de intentioner som legat till grund för antagandet av detaljplanen. Exploateringsavtal reglerar parternas åtaganden i samband med genomförandet av en detaljplan. Vidare är exploateringsavtalet ett verktyg för reglering av kommunens ersättning för de kostnader som uppstår för kommunen till följd av genomförandet av en detaljplan.

Ett exploateringsavtal blir aktuellt när kommunen inte är markägare eller endast delvis är markägare vid en detaljplans framtagande. Redan i planbeskedet bör det framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal. Alternativt bör kommunen underrätta exploatören efter planbeskedet men i ett tidigt skede av planprocessen om kommunens avsikt att ingå exploateringsavtal.

Hur exploateringsavtalet ser ut och vad som ingår framgår inte i det tidiga skedet av planprocessen. Riktlinjerna för exploateringsavtal ligger dock till grund för vad avtalet bör innehålla. Under planprocessens gång kommer exploateringsavtalet att

förhandlas och uppdateras för att motsvara detaljplanens genomförandefrågor, kostnadsfördelning med mera.

För att ett exploateringsavtal ska vara giltigt ska det först vara undertecknat av samtliga parter med rätt att teckna avtal, för att sedan antas av kommunstyrelsen. Avtalet är giltigt när överprövningstiden gått ut och endast om detaljplanen i fråga antas och vinner laga kraft.

Innehållet i ett exploateringsavtal varierar från fall till fall. Som utgångspunkt ska avtalet innehålla:

- Parter, bakgrund och exploateringsområde
- Detaljplan och tidigare avtal
- Marköverlåtelse och lantmäteriförrättningar
- Utförande och bekostande av allmänna anläggningar (allmän platsmark samt kommunal VA)
- Utförande och bekostande av övriga anläggningar (kvartersmark samt enskild VA)
- Villkor under byggtiden/genomförande
- Administrativa kostnader, ekonomisk säkerhet, medfinansieringsersättning
- Övrigt, överlåtelse av avtal, tvist, giltighet m. m.

3.4 Ekonomi

3.4.1 Ekonomi exploateringsavtal

När exploatören äger marken och är sökande till detaljplanen ska denne ansvara för samtliga utgifter inom kvartersmark samt erläggande av anslutningsavgifter. Anläggande av allmän plats inom detaljplanområde där exploatören är markägare utförs antingen av exploatören som efter genomförande överlåter anläggningen till kommunen, eller så utför kommunen anläggandet av den allmänna platsmarken och kostnaden för detta regleras med exploateringsersättning som avtalats i exploateringsavtalet.

Vid kommunalt huvudmannaskap sker utbyggnad av allmän plats på exploatörens bekostnad, s k exploateringsersättning. Utbyggnaden sker till självkostnadspris och kan fördelas mellan olika exploatörer. Om kommunen ansvarar för projektering, upphandling och anläggandet av allmän plats kan betalning från exploatören till kommunen ske löpande i takt med att området byggs ut eller som engångsbetalning till exempel när bygglov beviljas. Utbyggnaden av allmän plats med kommunalt huvudmannaskap kan även ske av exploatören. Området överlåts till kommunen efter besiktning och utan ersättning från kommunen.

Med hänvisning till självkostnadsprincipen kan kommunen debitera exploatören en administrativ ersättning för den handläggningstid som inte kan hanteras inom ramen för exploateringsersättningen. Kostnaden för framtagandet av detaljplanen regleras i planavtalet.

Vid enskilt huvudmannaskap utför exploatören utbyggnad av allmän plats och anläggningarna överlåts vanligtvis till en gemensamhetsanläggning. Exploatören

ansvarar för samordning med eventuell befintlig gemensamhetsanläggning eller övriga exploatörer/byggherrar inom området.

Om kommunen har en kostnad för bidrag till statlig eller regional infrastruktur som har ett samband med genomförandet av exploatörens detaljplan så kan medfinansieringsersättning tas ut av berörda exploatörer.

Utförandet samt kostnaden för utförande av allmän plats och andra åtgärder utanför planområdet som är nödvändiga för detaljplanen bekostas av kommunen och kostnaden regleras mellan parterna enligt upprättat exploateringsavtal.

4. Övrigt

4.1 Avsteg från riktlinjen

Det utskott som vid varje tidpunkt har ansvaret för att ingå exploateringsavtal får frångå riktlinjerna i enskilda fall när det krävs för att ändamålsenligt kunna genomföra en detaljplan.

4.2 Uppföljning

Uppföljning av denna riktlinje kommer att ske när behovet uppstår.

4.3. Relaterade dokument

Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar
Plan och Bygglagen (2010:900)